III

[redacted]

(1-2 Kartka tytułowa)

1-3

Powstanie Ligi Narodów jest wydarzeniem bardzo doniosłem. Nie jest to zwykłe zrzeszenie międzynarodowe, jak były niemi Unje administracyjne dla celów komunikacyjnych lub obrotowych pocztową, telegraficzną, kolejową, ochrony własności literackiej i artystycznej i t p.
Związek nowy, jako organizacya o powszechnych i szerokich celach, występuje jednocześnie z pretensyą do wpływania mniej lub więcej energicznie na kierunek woli swych członków t j. państw dotąd suwerennych.
Ponad określoną w konstytucjach budową własnych władz naczelnych wyrasta jakaś, bądź co bądź obca nadbudowa, która obcą być nie przestaje mimo, że dane państwo do liczby członków tego Związku się zalicza.
Tem się tłomaczy powszechne zainteresowanie tą nową instytucyą i, jako jego wyraz tworzenie się w różnych krajach „Stowarzyszeń dla popierania i rozwijania idei Ligi Narodów," zjazdy delegatów tych Stowarzyszeń, odbyte w Paryżu, Londynie i Brukselli.
Z punktu więc widzenia czysto obywatelskiego nie jest rzeczą obojętną zapoznać się z głównymi rysami organizacyi Ligi Narodów, z jej korzyściami i ciężarami, z jej zamierzeniami i z jej środkami działania.

50

Kwestyą rewizyi kończymy nasz dzi-
siejszy wykład.

Z problematów nasuwających się z oka-
zyi Konstytucyi poruszyliśmy najogól-
niejsze tyczące się ich genezy prawnej
zakresu ich treści
możliwości ich zmiany

a i tu napotkaliśmy wszędzie po drodze
rozmaite sprzeczne wyobrażenia, tendencye
kierunki.

Cóż dopiero gdy chodzi o poszczególne
urządzenia konstytucyjne!

Spostrzeżenie to ogólne wykazuje jedno-
cześnie jak złudnem jest poszukiwanie
jednej jakiejś idealnej Konstytucyi która
w równej mierze dla wszystkich społeczeństw
służyć by mogła.

Toteż innem zupełnie jest zadanie
Nauki. Winna ona badać jedynie
konstytucye na tem tle na którem

4 2

I. Liga Narodów i Konferencja pokojowa.

Na ogół możnaby scharakteryzować Ligę Narodów, iż jest ona zawiązkiem bardzo złożonej instytucji.

Dla czego traktować ją należy, jako jedynie zawiązek, jako instytucję niewykończoną, postaram się wyjaśnić w dalszym ciągu wykładu.

Tu na wstępie dotknąć bym chciał przyczyn, jakie złożyły się na to, że Liga Narodów jest instytucją skomplikowaną.

Zbiegają się one w fakcie pierwszorzędnego znaczenia: w fakcie, że utworzenia Ligi podjęła się ta sama konferencja dyplomatyczna, która formułowała brzmienie warunków przyszłego pokoju; że statut pierwszej wszechświatowej tego typu organizacji wcielił do pierwszych też traktatów pokojowych.

Pozornie wygląda to na techniczne uproszczenie i na łatwą uległość wobec pokusy wprowadzenia Ligi Narodów w sferę rzeczywistości drogą najmniejszego oporu.

Głębiej wzięty - fakt ten nie jest bynajmniej sam przez się naturalnym; przeciwnie, wydać się musi raczej niezwykłym i, kto wie, czy nie ryzykownym, jeżeli się zważy, że przedsięwzięcie to oznaczało skojarzenie - przy jednym warsztacie dyplomatycznym - wyników dwóch wręcz odrębnych od siebie i niewspółmiernych procesów historycznych.

Odwrotnie – w państwach niemieckich, w Austryi w Anglii – zaprzecza się istnienia wogóle jakiejś specyalnej wyższej władzy urządzającej a tém więcej istnienia jakiejś instancyi czy organu, któryby po za normalnymi organami mógł rościć sobie pretensyę do wykonywania tej funkcyi. Ztąd tendencya do złożenia jej w ręce zwykłych organów ustawodawczych którym co najwyżej, i to nie wszędzie – narzuca się obowiązek obserwowania pewnych szczególnych środków ostrożności – w celu uniknięcia uchwał lekkomyślnych. np. kilkakrotne obrady w tych przedmiotach, żądanie obecności większej ilości członków, kwalifikowanej większości głosujących. W tych warunkach ustawy zasadnicze – po za treścią odmienną – mało czem różnią się od ustaw zwykłych i nie stanowią, i stanowić nie mogą granic nieprzekraczalnych dla akcyi ustawodawczej. —

5/ Jeden z nich - to rozwój prawa Narodów i między-
narodowej organizacji.
Drugi - to rozwój stosunków dynamicznych
wśród współzawodniczących na terenie poli-
tycznym i gospodarczym mocarstw świato-
wych.

I. Pierwszy obejmuje, - obok nieraz bardzo śmia-
łych prób publicystyczno-literackich, - długi
szereg żmudnie torujących sobie drogę ostro-
żnych posunięć urzędowych - w kierunku
jakiejś zadawalniającej międzynarodowej
organizacji, któraby zajęła miejsce istniejącej ~~dawniej~~-
~~szej~~ wręcz niedostatecznej. ~~Tej dotąd~~ wysiłków tych, jednak
nie wolno jest lekceważyć.
Luki w prawie narodów lub postanowienia nie-
jasne zastąpiono przepisami ściślejszymi; rozwi-
nięto sieć związków międzynarodowych ad-
ministracyjnych, skodyfikowano ważne dzia-
ły prawa międzynarodowego prywatnego;
Konferencje Haskie pokojowe posunęły
naprzód dzieło bezkrwawego załatwiania
sporów pomiędzy państwami.. -
Mimo powolnego tempa, poważne wyniki
osiągnięte nie pozwalały zwątpić o przyszłości.
Metoda postępowania znajdowała się w naj-
ściślejszej harmonii z naczelnemi zasadami
Prawa Narodów. Drogą kongresów i międzyrzą-
dowych konferencyj, - czy to naukowych, czy
napół, lub w pełni urzędowych rozwijała

najpospolitszym - ale nie jedynym - jest system
Specjalnej Konstytuanty której uchwały poddaje się
głosowaniu plebiscytowemu większej ludności.
Obok tego systemu wytworzono inne, wpro-
wadzające udział czynników reprezentacyj-
nych: z nich najciekawszym jest dzi-
siejszy system francuski - powierzający władzę
urządzającą t. zw. Assemblée Nationale - Zgro-
madzeniu Narodowemu które nie jest niczem
innem jak połączeniem w jednem ciele Sena-
torów i Deputowanych. Personel jest wię-
cej ten sam który zasiada czy to w Senacie, czy
to w Izbie Deputowanych - niemniej oba
te ciała łącząc się w jedno tracą swoją
indywidualność i wytwarzają nowy
organ upoważniony w władzę urządzającą.
System francuski, mimo że oparty na
idei zwierzchnictwa ludowego - najbardziej
oddala się od faktycznego udziału ludności
w wykonywaniu tej funkcji i zadowala się, ale jej reprezentacją.

się propaganda za umiędzynarodowieniem i uporządkowaniem obrotu międzypaństwowego. Rej wodziły oczywiście wielkie mocarstwa, kroczące na czele ruchu cywilizacyjnego, ale godnie dotrzymywały im kroku państwa mniejsze, jak Belgja, Holandja, Szwajcarja.

O przymusie, o narzucaniu tych ulepszeń któremukolwiek, choćby najsłabszemu, z państw suwerennych, o wytwarzaniu jakichkolwiek formalnych przywilejów dla wielkich mocarstw — nie było i nie mogło nawet być mowy.

Akcja, podjęta w imię ugruntowania współżycia państw na idei wspólnego i jednego prawa dla wszystkich, nie godziła się z jednoczesnym prawa tego zaprzeczeniem.

W miarę, jak budziła się świadomość wspólnych interesów międzynarodowych, zdobyć się mogły państwa na pełną ofiarę z cząstek swojej suwerenności, ale czyniły to swobodnie i dobrowolnie. Gdzie świadomość ta nie dotarła, odnośne państwo zostawało niejako poza nawiasem postępu, nie przeszkadzając innym, bardziej uświadomionym, by za pomocą ciaśniejszych porozumień torowały swym przykładem drogę.

Nie metody też winą było, że wyniki powyższej akcji nie ogarnęły ani ogółu stosunków, ani ogółu państw — ale było skutkiem braku pełnego powszechnego i wszędzie jednakiego uświadomienia

47

To jest jednak tylko połowa rozwiązania - połowa negatywna - doprowadzająca do konkluzji, że organy zwykłe normalne <u>nie mogą</u> zmieniać Konstytucji. Pozostaje druga połowa - pozytywna - pytanie - kto więc ma mieć to prawo?

Na to pytanie odpowiedziano w Ameryce i we Francji, że moc zmieniania Konstytucji - służy władzy szczególnej, zwanej <u>władzą urządzającą</u> - i że ta władza przysługiwać powinna <u>ludowi</u> = ludowi który jest istotnym zwierzchnikiem. Ponieważ jednak ten lud obejmuje całą ludność mężczyzn i kobiety, i dzieci, trzeba było dalej wskazać znowu kto - <u>zamiast</u> tej ludności i w jakiej formie - ma wykonywać władzę urządzającą? a w tej mierze rozwiązań znowu było tysiące możliwych.

7 niebezpieczeństw, na jakie samo istnienie państw, skądinąd tak dbałych o udogodnienia obrotu, było narażone.

Wybuch i przebieg światowej wojny wykazały dobitnie słabe punkty dotychczasowej organizacji, a z obudzeniem się tej nowej świadomości i ze zdobytem kosztownem doświadczeniem należało się spodziewać, że przerwany na czas wojny proces rozwojowy, po jej ukończeniu ponownie zostanie podjęty i pod naciskiem opinji publicznej posunie się naprzód śmiałym ruchem. W ciągu pięciu lat minionych dojrzały idee, na okres rozwojowy których - w atmosferze przedwojennej - obrócić by było przyszło lat dziesiątki.

W tych warunkach Liga Narodów jako nowa, ściślejsza organizacja międzypaństwowa, nie tylko stawała się logicznie konieczną, ale i praktycznie możliwą. Skoro zaistniał warunek kardynalny, t.j. wzmożone i upowszechnione uświadomienie, liczyć można było - i to bez zmiany zasadniczej metody działania - na gotowość złożenia dalszych ofiar na ołtarzu idei prawa i pokoju. Zasługą Prezydenta Wilsona było nie odkrycie idei Ligi Narodów, - idei, która wisiała w powietrzu i była wentylowana równie dobrze w Ameryce, jak w Szwajcarji, Holandji, Anglji lub Francji, - ale wysunięcie tej idei naprzód w sposób niezwykle energiczny, z całą siłą

Najwyraźniejszą i najlogiczniejszą koncepcję w tej mierze wypracowała teorja i praktyka amerykańsko-francuzka. Wychodzi ona z założenia że wszystkie organy jakie działają w państwie są organami delegowanymi czerpiącymi moc swoją z Konstytucji, która w ten sposób unosi się ponad nimi, pozwala im coś czynić lub wzbrania. Byłoby rzeczą sprzeczną z tą ideą wyższości Konstytucji dopuścić, aby ją mógł zmienić lub znieść którykolwiek z organów delegowanych czy to będzie władza ustawodawcza Rządowa organów obowiązanych do jej przestrzegania. Co wtedy stałoby się z ~~[illegible]~~ ograniczeniami jeżeliby którykolwiek z organów mógł samowładnie o tych ograniczeniach stanowić i dowolnie zmieniając Konstytucję granice swej działalności rozszerzać?

8/ przekonania i z autorytetem naczelnika arcy-potężnego państwa, czem przyspieszył niewątpliwie sam proces uświadomienia i ~~przyjęcia~~ nadania jego logicznym wynikom formy konkretnej.

II. Równolegle z tym procesem w dziedzinie prawa odbywał się w dziedzinie polityki - polityki zagranicznej - inny proces historyczny: proces nabrzmiewania i dojrzewania licznych antagonizmów, że wymienię tutaj -

antagonizm - franko- i anglo ____ niemiecki,
austro-węgierski ____ rosyjski,
włosko-serbsko-rumuński ____ austrjacki
serbsko-rumuński ____ bułgarski;

proces podtrzymywany w znacznej części wypadków pretensjami irredentycznemi, mającemi na oku przekształcenie istniejącego układu terytorjalnego w duchu aspiracyj narodowościowych.

Dwa systemy przymierz z wielkim wysiłkiem utrzymać się starały tak zwaną równowagę europejską, równowagę tak niestałą i tak wrażliwą, że lada zysk czy korzyść osiągnięta po jednej stronie wywoływała w obozie przeciwnym alarmy, sprzeciw lub chęć niezwłocznego wyrównania różnicy. Nic też dziwnego, że w tej specyficznej gabinetowej atmosferze, gdzie w każdej chwili dalszy rozwój danego państwa wydawał się na szwank narażonym, mogła była, tu lub tam, zrodzić się pokusa, by wyzyskać chwilowo istotną czy rzekomą przewagę i zbrojnym starciem usunąć na długo, czy na zawsze, piętrzące się z przeciwnej strony

Prawda jak zwykle leży pośrodku i rzeczą
już taktu i polityki ustawodawczej jest
uchwycić konstytucyjnie od wzorów z jednej
i drugiej okoliczności płynących. –
Ciekawszą jest kwestya wiążąca się poniekąd
z poprzednią, ale w rzeczy będąca kwestyą
odrębną – mianowicie pytanie: Komu –
w czyje ręce złożyć rewizyę konstytucyi?
Wiąże się ona z poprzednią o tyle że
jeżeli oddamy rewizyę w ręce którego
kolwiek z organów istniejących będzie
to sposób łatwiejszy niż wytwarzanie
albo jakiegoś specyalnego organu-
cyi i tu jeszcze wyznać: te sprawę
można przepisując organom istnie-
jącym postępowanie skomplikowane
a organowi specyalnemu odrębne
tryb postępowania względnie łatwy.
Kwestya ta stanowi natomiast kwestyę
odrębną, o tyle (ile) ten lub ów system uważa
się ze względów zasadniczych za jedynie możliwy.

9 przeszkody, czy niebezpieczeństwa. Wojna światowa była wyładowaniem tych nagromadzonych w niesłychanej ilości sprzecznych energij.

Co zamierzały uczynić państwa centralne w razie wygranej wojny – o tem świadczą liczne niedyskretne publikacje w Niemczech, elementarne traktaty brzeskie, układ z Rumunją...

Co osiągnęły państwa zachodnie w skutku istotnie wygranej wojny, – to daje nam serja traktatów pokojowych, poczynając od traktatu wersalskiego – serja dotychczas nie zakończona. Jesteśmy świadkami olbrzymiej likwidacji terytorjalnej, politycznej, gospodarczej, dokonywującej przez grupę pięciu Głównych Sprzymierzeńców nad pokonanymi, i w dodatku targanymi wewnętrznymi przewrotami, przeciwnikami, włączając poczęści do ich grona bolszewizmem ogarniętą Rosję:
– likwidacji prowadzonej w imię wzniosłych zasad sprawiedliwości i samostanowienia, skoordynowanych z wymaganiami politycznego interesu i tradycji politycznych samych że likwidatorów.

Metoda tej likwidacji przymusowej jest metodą zwykle stosowaną w przypadku bezspornie wygranej wojny: metoda dyktowania przeciwnikowi warunków rozejmu i preliminarjów pokojowych.

I na ten wypadek powinien określić spo-
sób w jaki może być zmieniona. - Milcze-
nie w tym względzie nie nada jej trwałości
a brak dróg legalnych wykoleja ~~wszelkie~~ tylko
ruchy reformatorskie na tory nielegalne.
Jakiś porządek rewizyjny powinien więc być prze-
widziany.-
Względnie do tego, czy ten porządek jest po-
łączony ze znacznemi formalnościami, na-
jeżony trudnościami - czy też owszem
dopuszcza rewizji łatwej - rozróżniamy
konstytucje sztywne | i konstytucje giętkie
sprężyste.
Zbytnia sprężystość pociąga za sobą, lekko-
myślne zmiany, zapobiega wytworzeniu
się tradycji które są tem dla narodu
czem szkielet dla ciała ludzkiego.-
Zbytnia sztywność stoi na przeszkodzie
dopasowania konstytucji do potrzeb
życia, przedłuża istnienie instytucji
przeżytych wewnątrz obumarłych i na
równi z milczeniem konstytucji prowadzi
niekiedy do szukania dróg poza prawem
legalnych.

Gdybyśmy pragnęli odszukać myśl wspólną dla obu wspomnianych procesów historycznych, byłaby nią myśl osiągnięcia pokoju możliwie trwałego – ale równie niewątpliwem jest, że koncepcja „trwałego pokoju" propagowana wśród internacjonalistów i teoretyków pacyfizmu nie pokrywała by się z koncepcjami „trwałego pokoju", panującemi wśród mężów stanu byłego trójprzymierza lub czwórporozumienia.–

Czynnikiem istotnym, decydującym stała się osoba prezydenta Wilsona, który, z jednej strony, przyniósł ze sobą pewien gotowy, określony plan przyszłej organizacji międzynarodowej, a z drugiej strony jako naczelnik państwa, którego pomoc rozstrzygnęła o losach wojny, a w przyszłości rozstrzygać miała o aprowizacji świata, – odegrać mógł i odegrał rolę bardzo potężnego wśród sprzymierzeńców arbitra.

Pod jego też wpływem i, można powiedzieć, naciskiem Rada Najwyższa Konferencji Pokojowej w Paryżu wstąpiła na drogę skoordynowania wyników obu historycznych procesów, które rozwijały się dotąd w zupełnie odmiennych płaszczyznach, – i na drogę związania ich – nie tylko mechanicznie, przez odpowiednią numerację paragrafów traktatu, – ale zapomocą ideowego i organicznego zespolenia.

Konstytucja jak każdy twór ludzki powstaje żyje i umiera. Umiera niekiedy śmiercią gwałtowną na skutek przewrotu zamachu stanu czy rewolucji, ale nie tę zmianę mam obecnie na myśli - skoro do niej stosować się będą uwagi poczynione (poprzednio) z okazji bezprawnych czy niedegatnych Konstytucji.

Chodzi mi o zmianę, o rewizję Konstytucji, przewidzianą w niej samej. Twórca Konstytucji, ktokolwiek nim będzie, i z jakąkolwiek dobrą wiarą i najlepszem rozumieniem ją ułoży, powinien liczyć się z faktem rozwoju społeczeństwa i stosunków, który po mniej lub więcej długim przeciągu czasu sprawi, iż jeżeli nie w całości, to w tym czy owym względzie, najlepsza nawet Konstytucja nie będzie odpowiadać potrzebom ludności. —

Nie posunęła się ona tak daleko na linji doktrynerstwa, by przerzucić na Ligę Narodów całe dzieło likwidacyjne. Liga nie istniała, a powstać mogła jedynie przy udziale koalicyi, od której trudno było wymagać, by, abdykując w ręce niewypróbowanej instytucyi, narażała się – po wygranej wojnie – na przegranie pokoju.

Ale, z drugiej strony, nie odsunęła też zorganizowania Ligi Narodów na chwilę późniejszą, następującą po urzeczywistnieniu przez konferencyę dzieła likwidacyjnego, ażeby pozostawić Lidze Narodów w pewnej mierze wolną rękę w odniesieniu do dzieła, w którem Liga, jako taka, nie brała udziału.

Konferencya pokojowa wybrała drogę pośrednią. Postanowiła stworzyć Ligę, a jednocześnie przeprowadzić swoje warunki pokoju w części znacznej swojemi siłami, a w części zastrzegając sobie w dalszej przyszłości pomoc Ligi Narodów.

W tym stanie rzeczy Liga Narodów – jako jeden z politycznych postulatów amerykańskich, podzieliła losy innych warunków i żądań politycznych: stała się jedną z pozycyj, wchodzących w rachubę przy wzajemnych ustępstwach Sprzymierzeńców między sobą i umożliwiła kompromis, jakim z konieczności musiał się okazać wspólny całemu blokowi projekt preliminarjów pokojowych, – ale przy tem i sama nabrała w pewnej mierze cechy kompromisowej.

W pobieżnem przedstawieniu treści Konsty-
tucyi pominąć muszę kwestye nasuwające się

z okazyi organizacyi Parlamentu.
systemu jedno- lub dwuizbowego
prawa wyborczego czynnego i biernego
regulaminów obrad -

z okazyi dalej budowy władz administracyjnych.
skombinowania biurokracyi
z samorządem miejscowym

z okazyi ~~wreszcie~~ organizacyi sądownictwa
udziału czynników obywatelskich
w sądach przysięgłych
" gminnych
" zawodowych. -

z okazyi wreszcie zagwarantowanych jednostce
wolności. wypełniających treść
IV. działu przepisów Konstytucyjnych.

IV. Nie chciałbym natomiast pominąć jeszcze
jednej kwestyi niezmiernie ważnej dla wyro-
bienia sobie dokładnego pojęcia o Konstytucyi,
a jest nią kwestya zmiany } Konstytucyi
czyli rewizyi }

Liga Narodów, pojęta jako międzynarodowa, wszech-
-światowa organizacya, krzewiąca pewne wzniosłe idee
prawne i humanitarne, dbała o rozwój stosunków
pokojowych między narodami, gotowa do energi-
cznej walki z bezprawiem międzynarodowem
— nie sprzeniewierzyła się, w skutek kompro
misu, swemu ideowemu założeniu: ale, wciąg-
nięta w wir politycznych kombinacyj Konfe-
rencyi pokojowej, uległa pod wpływem wymagań
chwili pewnej – może też przejściowej – deformacyi
i wyszła z niej bądź co bądź trochę inną,
odmienną od tej, której świat się spodziewał i
oczekiwał.

Pewne idee moralne i zasady współżycia narodów,
tkwiące w koncepcyi Ligi, znalazły swe zastoso-
wanie w krystalizujących się warunkach
pokojowych, i tem samem odjęły pokojowi dykto-
wanemu przez sprzymierzeńców piętno gwałtu
i przemocy, a nadały cechę pokoju prawa i
sprawiedliwości.

Odwrotnie, i jakby w zamian za to złagodzenie
istotne czy formalne pierwotnych żądań ze strony Sprzy-
mierzeńców, uzyskali ci ostatni, w miejsce realnych
gwarancyj usuniętych z traktatu pokojowego,
cały szereg rękojmi idealnych, których ma im
dostarczyć: przyszła Liga Narodów. Politycznego
znaczenia tego równoważnika nie należy lekceważyć,
nie jest ono jednak dla wszystkich sprzymierzeńców
jednakowe.

Parlamenty otrzymały prawo kontroli nad działalnością Rządu, nawet prawo stawiania w stan oskarżenia ministrów za naruszenia ustaw. Korona utrzymała przy sobie prawo mianowania sędziów, prawo łaski, amnestji, abolicji i t.d. i t.d. Wszystkie te atrybucje poprzesuwane od jednego organu do drugiego tworzą sieć dosyć skomplikowaną, w której niełatwo zorjentować się można. Jeżeli ułożymy przepisy konstytucyjne według organów, okaże się że pełnią one najrozmaitsze funkcje. || Jeżeli według funkcji, okaże się że przy ich pełnieniu interwenjują w różnych stadjach najrozmaitsze organy. Podane wyżej wyjaśnienia posłużą może za nitkę Arjadny ażeby w razie potrzeby zdać sobie sprawę z budowy generalnej władz publicznych.

13 Obojętnem jest dla tych, którzy z traktatu pokojowego nie osiągnęli żadnych korzyści, albo są tak potężni, że i bez gwarancji ze strony Ligi potrafią utrzymać w swem ręku przyznane zdobycze. 11

Nie jest natomiast obojętnem dla tych państw Sprzymierzonych, które, jak Francja, Polska, Czechy, Rumunja, narażone są na niebezpieczeństwo utraty uzyskanych terytorjalnych czy gospodarczych korzyści, grożące im ze strony chciwych odwetu sąsiadów. Dla tych beneficjantów pokoju Liga Narodów przedstawia się jako cenne i niezbędne uzupełnienie traktatu pokojowego, jako dodatkowe zabezpieczenie ich egzystencji.

Że i te rękojmie mogą się wydać niewystarczającemi świadczy zawarcie przez Francję z Anglją i ze Stanami Zjednoczonymi specjalnych układów, zapewniających Francji pomoc pozytywną i bezzwłoczną w razie napadu ze strony Niemiec, pomoc jakiej widocznie, w przekonaniu sprzymierzeńców, od Ligi Narodów nie należało się spodziewać.

Jakkolwiek bądź oceniać dziś będziemy skuteczność działalności Ligi, niewątpliwą jest rzeczą, iż Liga objęła pewną rolę służebną wobec likwidacji zadekretowanej przez Sprzymierzeńców, a rolę tę uwypuklają dalsze postanowienia traktatu wersalskiego, które powierzają Lidze – niezależnie od obrony stanu posiadania ustalonego traktatem – jeszcze wykonania przez organy Ligi lub przy ich udziale całego szeregu operacji w zastępstwie aljantów, a wobec nich przeciwko państwom zwyciężonym.

Nie dosyć jednak na tem. Ze względów praktycznych, trzeba było odstąpić i od myśli ażeby dany organ spełniał wszystkie funkcje jednolitej natury a poprzydzielać natomiast, istniejącym organom obok głównej zasadniczej ich funkcji jeszcze różne funkcje poboczne z (innej) dziedziny. -

Tak np. przydzielono parlamentom uchwalanie budżetu, zezwalanie na ściąganie podatków, na pobór rekruta co wszystko nie jest funkcją prawodawczą, a czysto administracyjną. I odwrotnie przyznano władzy rządowej pewną władzę prawodawczą a mianowicie prawo wydawania rozporządzeń w granicach ustaw. mimo że z reguły prawo wydawania norm powszechnych powinno być udziałem ciała ustawodawczego. -

14 Gorzkiemi i przejaskrawionemi są napewno słowa jednego z krytyków Ligi – Marcel Sembat: „Les Alliés se sont costumés en Société des Nations". Niemniej służyć one powinny, jako poważne ostrzeżenie, przeciw zbyt wyłącznemu obciążaniu Ligi Narodów funkcjami natury politycznej i przeciw orjentowaniu jej działalności w pewnym, z góry przesądzonym, kierunku. 12

Ostrzeżenie to tem bardziej jest na miejscu, że i w kwestji metody postępowania Liga Narodów uległa w niemałym stopniu wpływowi systemu „silnej ręki" stosowanemu w dziedzinie likwidacyjnej.

Geneza statutu Ligi; pomysł wcielenia go do narzuconego przeciwnikom i własnym sojusznikom traktatu pokojowego; zawarowanie w obrębie Ligi znacznych przywilejów dla pięciu głównych Aljantów; dopuszczenie kolonij brytyjskich w charakterze równouprawnionych członków z innemi państwami udzielnemi... – wszystko to wykazuje wpływ momentów dynamiczno-politycznych, nic nie mających wspólnego z zasadą równouprawnienia małych czy wielkich państw suwerennych. Na
13 miejsce faktycznego wpływu rozbieżnie zresztą występujących przed wojną wielkich mocarstw, statut Ligi apodyktycznie uświęca ~~formalnie~~ i w sposób omal że niewzruszalny – formalne wyjątkowe uprawnienia pięciu sprzymierzeńców.

Lloyd George nazwał Ligę Narodów „Eksperymentem". Sąd ten, wydany przez jednego z jej twórców,

państwa. a to przez przyznanie mo-
narsze prawa sankcji. prezydentom
republiki mniej lub więcej energicz-
nego prawa veto. - Przez to samo =
naczelnik państwa stojący z reguły
na czele exekutywy czyli władzy
rządowej i wykonawczej, a także i
ministrowie kontrasygnujący akta
naczelnika państwa. wszędzie, jako jeden
tez trojga którą jest
z czynników składowych, organem władzo-
dawczym. - Jeżeli do tego przypo-
mnimy, że każdy akt rządowy na-
(a więc i ustawa)
czelnika państwa musi być kontra-
sygnowany przez ministra, jasno
będzie dla nas rzeczą, że przy panują-
cym systemie zadzierzgnięto pewien
węzeł między Exekutywą a Legisla-
tywą, nie naruszając zresztą odrę-
bności ich funkcji. -

Skłaniać i nas powinien do pełnej powściągliwości:
Ani krytyka bezwzględna, ani egzaltowany podziw, ani ufność bezgraniczna lub przesadna cierpliwość nie byłyby na miejscu wobec czegoś, co jest tylko experymentem, który przecież może się udać lub nie udać.

Wolno jednakże przewidywać, że w łonie Ligi Narodów odbywać się będzie dalszy rozwój obu wspomnianych procesów historycznych; że Liga mieć będzie dwie niejako dusze: jedną — uniwersalną i prawniczą; drugą — partykularną i polityczną — niezawsze kroczące temi samymi szlakami.

[Przechodząc do krótkiej analizy przepisów Statutu będziemy mieli sposobność przekonać się - jak w ślad za obu zaznaczonemi możliwościami wyłonią się przed Ligą Narodów całe ich dalsze szeregi z okazji niemal wszystkich zagadnień, które Statut ogólnikowo tylko poruszył, nie troszcząc się bynajmniej o wykończenie ich prawniczych konturów.]

II. Geneza Ligi Narodów

Dla ustalenia genezy Ligi Narodów nie rozporządzamy jeszcze — z powodu jego niedostępności — pełnym materyałem. Wszak i Senat amerykański napróżno dotąd się zwracał do Prezydenta Wilsona o zakomunikowanie odnośnych protokołów i dokumentów. Ograniczę się więc do podania kilku dat dotyczących strony zewnętrznej.

i to ścisłe oddzielenie funkcyi i organów - nie dało się bezwzględnie przeprowadzić, ~~a to~~ głównie ze względu na niezbędną harmonię [w działaniu] wszystkich czynników władzy.-

Najłatwiej osiągnięto wódział personalu na sędziowski i administracyjny, jeden niezależny od drugiego, ale już przy budowie organu ustawodawczego. Trzeba było zrezygnować z myśli powierzenia funkcyi prawodawczej samym ciałom reprezentacyjnym. Nietylko w państwach monarchicznych ale nawet i w państwach republikańskich władza ustawodawcza spoczęła w rękach organu skombinowanego a więc Parlamentu i monarchy wzgl. Parlamentu i naczelnika

Geneza Ligi Narodów.

Orędzie Stolicy Apostolskiej z 1 Sierpnia 1917, oświadczenia mężów stanu z obu walczących obozów, uchwały parlamentów, publikacye stowarzyszeń pacyfistycznych, tworzenie rządowych komisyj dla badania kwestyj przyszłej organizacyi międzynarodowej – wszystko to zapowiadało, że z końcem wojny idea Ligi Narodów wejdzie w stadyum urzeczywistnienia, ale były to objawy powszechnego nastroju, niemniej tylko nastroju.

14 Na teren bardziej pozytywnego działania sprowadziło tę kwestyę uznanie czternastu punktów Prezydenta Wilsona przez państwa centralne, a w następstwie i przez państwa zachodnie, za podstawę do rokowań pokojowych, wśród których to punktów znajdował się, jako czternasty, bardzo ogólnikowo sformułowany postulat: „Powszechny związek narodów winien
„być także utworzony w drodze formalnych
„układów, zapewniających zarówno małym
„jak wielkim państwom obopólne rękojmie
„politycznej niezawisłości i terytorjalnej nie-
-tykalności." –

Kwestja zasadnicza została w ten sposób przesądzona. Pozostawało jej praktyczne załatwienie, czyli wykonanie. W niektórych państwach neutralnych, jak np. w Szwajcarji, przypuszczano, że uregulowaniem tej materji zajmie się powszechna międzynarodowa konferencja, obradująca równolegle z Konferencją pokojową, albo też, w razie, gdyby traktat pokojowy zawierał pewne ogólne zasady w tej kwestji, — Konferencja zwołana po zawarciu pokoju. Stało się, jak już poprzednio wspomniałem, inaczej. W poufnych rokowaniach, poprzedzających urzędowe obrady pełnej Konferencji pokojowej, postanowili (główni sojusznicy) nie tylko sami zająć się sprawą Ligi Narodów, ale traktować ją w ten sam sposób, to znaczy tą samą metodą, jak inne zagadnienia pokojowe.

Na ~~drugiem~~ pierwszem zaraz plenarnem posiedzeniu Konferencji w dniu 25 stycznia 1919 wyznaczono specjalną Komisję do opracowania Statutu Ligi, pod przewodnictwem Prezydenta Wilsona, a tak złożoną, że weszło do niej po dwóch zastępców pięciu głównych Sprzymierzeńców, czyli razem 10.

We Francji, jeszcze 12 stycznia 1919 przewidywał Leon Bourgeois, że jedynie zasadnicza deklaracja omówiona między aljantami wprowadzoną będzie do preliminarjów pokojowych, a po traktacie pokojowym zwołaną zostanie Konferencja Światowa.

członków, po jednym od pięciu państw: Belgji
15 Brazylji, Chin, Portugalji i Serbji, do których od 6 lutego 1919 przyłączyli się reprezentanci – po jednym – Grecji, Polski, Rumunji i Czechosłowacji.

Następną datę stanowi dzień 14 lutego 1919, w którym statut, opracowany przez Komissyę, został na plenarnej konferencyi zaaprobowany i przeznaczony do ogłoszenia w celu wywołania dyskussyi publicznej.

W marcu (20 i 21°) odbyła się (pół-urzędowa) narada między delegowanymi z Komissyi sub-komitetem, a specjalnie zaproszonymi reprezentantami trzynastu państw neutralnych, aby dać im możność przedstawienia swoich spostrzeżeń i postulatów, możność zresztą o bardzo słabej skuteczności; – po czem wręczono im protokół stwierdzający, czy, o ile i w jaki sposób Komissya, obradująca w ich nieobecności, uwzględniła ich życzenia.

W kwietniu (10° i 11°) na posiedzeniach Komissyi ustalono brzmienie ostateczne, które po rewizyi w Komitecie redakcyjnym

stało się podstawą projektu przyjętego na konferencji plenarnej w d. 28 kwietnia 1919. Ten właściwie projekt. [drugi z rzędu, jeżeli za pierwszy uważać będziemy wspomniany pod datą 14 lutego 1919] wszedł z drobnemi poprawkami do traktatu wersalskiego z 28 czerwca 1919.

Tak się przedstawia w jego zewnętrznej formie wykonanie powszechnie przyjętej zasady Ligi Narodów, — wykonanie bądź co bądź conajmniej pospieszne i, jeżeli się zważy że rozchodziło się o prawną organizację świata; — wykonanie, które nie rozwiązało, ale ominęło trudności, jakie przy innem postępowaniu byłyby się z konieczności nasunęły: trudności związane z zagadnieniem, jak pogodzić pretensje wielkich mocarstw z ideą równouprawnienia wszystkich członków Ligi, jak ustosunkować korzyści i ciężary łączące się z należeniem do Ligi, jak uzgodnić rozmiar wpływu na ewentualne decyzje z odpowiedzialnością i jej dalszemi konsekwencjami. 1)

(1) Por. Message du Conseil fédéral à l'Assemblée Fédérale. Berne. Impr. K. J. Wyss 22 Grud. 1919. Nr. 244–246.

II. Skład Ligi Narodów. [Art. 1, 16 ust. 4, 26]

Do Ligi Narodów – wbrew mylącej nazwie – nie mogą należeć narody, jako takie, ale narody państwowo zorganizowane, czyli państwa. Nie muszą być jednakże koniecznie te państwa suwerennemi, skoro dopuszczone być mogą w charakterze równouprawnionych członków także samorządzące się państwa, dominja i kolonje. Z przywileju tego, wychodzącego na korzyść metropolii, skorzystały na razie: Kanada, Australja, związek południowo-afrykański, Zelandja i Indje. Wynikająca stąd możność dla Anglji rozporządzania sześciu głosami natrafiła na silną krytykę w jedynym zresztą kraju, dość potężnym, by sobie na nie-platoniczny sprzeciw w tej materyi pozwolić. W komissyi i w plenum Senatu Stanów Zjednoczonych zgłoszono liczne wnioski, zdążające do tego, by zmniejszyć niebezpieczeństwo łączenia tych głosów Anglji i jej kolonij, lub też, by przyznać Stanom Zjednoczonym równie liczne zastępstwo. W oryginalny sposób próbował rozproszyć te obawy Senator Max Cumber:

„Błędnem jest twierdzenie, – mówił, – jakoby Anglja, „dzięki zesumowanym sześciu głosom, prze„wyższała w czemkolwiek Stany Zjednoczone. „Przeciwnie, sukurs amerykańskich republik za„pewnia przewagę Ameryce. Dziesięć republik

37 Dział trzeci. Stanowiący punkt ciężkości całej Konstytucji. obejmuje organizację władzy.

Skoro ~~cały~~ ruch konstytucyjny rozpoczął się między innemi pod hasłem podziału władz i podziału funkcyj zdawałoby się że podział na trzy części: prawodawstwo { tworzenie norm prawnych ogólnych dla władz i dla obywateli

administracya { zarządzanie sprawami państwowemi w drodze wykonywania [illegible] zasad [illegible] polityczno-prawnych

Sądownictwo { wymiar sprawiedliwości rozstrzyganie sporów represja przestępstw

powinien by być wskazanym. – W praktyce nie okazuje się jednak tak przejrzystym jakby się wydawać mogło a to dla tej prostej przyczyny że

= że [illegible] organy [illegible] które ze =

17 Łacińsko-amerykańskich na jedno skinienie Stanów Zjednoczonych wypowiedziały wojnę Niemcom.
17 Skoro rezultat ten osiągnięto, podnosząc jeden palec do góry, każdy umysł bezstronny przyznać może, że podobny fakt się powtórzy przy każdym zatargu dotykającym Amerykę - i że te państwa głosować będą za Stanami Zjednoczonymi."

Nie wiem, czy i o ile to niedyskretne wynurzenie potrafiło rozbroić opozycję w Senacie. Natomiast rzucić ono może pewien niepokój w szeregi zwolenników Ligi, uchylając rąbka zasłony z wyrachowań dynamiczno-politycznych; [Także] w obrębie Ligi ścierają się perspektywy.
Francja ze swojej strony, według zapewnień Leona Bourgeois w Senacie francuskim, starać się będzie o wprowadzenie do Ligi zastępców swoich kolonij.

Które państwa należeć będą do Ligi Narodów? - Trudno jest dziś z całą ścisłością odpowiedzieć na to pytanie. Na podstawie Statutu można jedynie oznaczyć, które państwa i w jakich warunkach mogą stać się członkami Ligi.
Statut odróżnia przedewszystkiem grupę założycieli od niezałożycieli, a dalej dzieli pierwszą grupę t.j. założycieli na dwie kategorye [Art 1, ust. 1]
Do pierwszej kategoryi zalicza te wszystkie państwa, za wyjątkiem Niemiec, które podpisały traktat pokojowy z 28 Czerwca 1919. Na-

Dwa pierwsze działy traktują o natu-
ralnych składnikach państwa = { Ziemia
Ludność

Dwa drugie – o ~~#~~ tym czynniku duchowym – który stanowi organizacja władzy i o granicach jej działania.

Dział pierwszy „o kraju" zawiera wyliczenie krajów czy prowincyj – wchodzących w skład państwa – a także główne zasady podziału politycznego lub administracyjnego na departamenty, powiaty, gminy i t. d.

Dział drugi „o ludności" zawiera przepisy o obywatelstwie:

o sposobach jego nabycia przez pochodzenie, zamążpójście, nadanie v. naturalizację i t. d.

o sposobach jego utraty – przez zrzeczenie, emigrację, zamążpójście i t. d.

18 leżą tu ~~[illegible]~~ [wymienieni w Statucie] sprzymierzeńcy [wielk. szeregu i Polska] w liczbie 32-ch; 20
wliczając w to kolonje angielskie.

Drugą kategorję założycieli tworzy trzynaście państw neutralnych, wymienionych [również] w Statucie pod ~~wspólną~~ [ogólną] nazwą „zaproszonych", którym przyznana jest możność przystąpienia do układu o Lidze Narodów za pomocą złożenia odpowiedniej deklaracji, niezawierającej zastrzeżeń, w Sekretarjacie Ligi, w terminie dwumiesięcznym od chwili wejścia układu w życie.

Wspólną cechą obu kategorji założycieli jest to, że, same nie podlegając balotowi, uzyskują prawo balotowania państw innych, tych mianowicie, które, należąc do nie-założycieli, zgłaszają swą prośbę o przyjęcie.

Do grupy nie-założycieli [Art 1. ust. 2] zaliczyć więc wypadnie

1°/ państwa zwyciężone: Niemcy, Austrję, Węgry, Bułgarję i Turcję.

2°/ Rossję i jej dawne części składowe, jak [np.] Finlandja, Estonja, Łotwa, Litwa, Ukraina.

3°/ drobne państewka, jak Luksemburg, San Marino, Monaco, Costa Rica, San Domingo.

4°/ samorządzące się kolonje jak np. wspomniane kolonie francuskie. Wątpliwem jest, czy należą tu wreszcie te państwa neutralne, które nie zgłosiły swego przystąpienia w warunkach wyżej wspomnianych. Wątpliwa jest [też] sytuacja tych [ewentualnych] założycieli, którzy [by] odmówili podpisu na traktacie, lub podpisawszy traktat, w pełni go nieratyfikowali.

Przypuszczać należy, że [mimo groźnego milczenia Statutu w tej mierze] miejsca ~~[illegible]~~ przyobiecane zostaną im zastrzeżone.

uchwały od zmian, mogących nastą-
pić po nowych wyborach, starały się o
uzyskanie dla pewnych przepisów cha-
rakteru konstytucyjnego - a tem samem
i większej trwałości niż ją posiadają
zwykłe ustawy, ażeby w ten sposób
związać, skrępować swoich następ-
ców - proceder - może chwilowo sku-
teczny - ale wątpliwej wartości na
dłuższą metę, skoro solidaryzuje ze
sobą przepisy różnej doniosłości i
może pośrednio doprowadzić do zdy-
skredytowania całej konstytucji.

Konstytucje normalnego typu zawie-
rają zwykle przepisy układające się
według czterech nast. działów:

I. Kraj - czyli terytorium -
II. Ludność - Obywatele -
III. Władza -
IV. Prawa indywidualne -

19) Przyjęcie państw ~~tych wszystkich~~ czterech kategoryj może nastąpić dopiero po rekonstytuowaniu się Ligi w gronie założycieli, przy czem warunkiem ze strony zgłaszającego się państwa jest, by złożyło istotne rękojmie swego szczerego zamiaru dochowywania międzynarodowych zobowiązań i z góry poddało się postanowieniom Ligi wydanym w sprawie jego sił zbrojnych, a Walne Zgromadzenie Ligi kwalifikowaną większością 2/3 głosów oświadczyło się za jego przyjęciem. 21

należących do grupy nie-założycieli,

Wobec tych przepisów Statutu, skład faktyczny Ligi zależeć będzie w pierwszych latach jej istnienia od tego: 1° ilu z pomiędzy pierwszej ~~grupy~~ kategoryj założycieli podpisało traktat wersalski i to następnie go ratyfikowało;

2° ile z pomiędzy drugiej kategoryj, t.j. z pośród trzynastu państw neutralnych, skorzysta z możności zgłoszenia się w terminie dwumiesięcznym;

3° ilu wreszcie z pomiędzy nie-założycieli dostąpi zaszczytu być przyjętemi do Ligi.

Jeżeli należenie do Ligi Narodów sprowadza dla członków cały szereg korzyści politycznych, gospodarczych i moralnych, co działać będzie niewątpliwie jako bodziec w kierunku przystępowania do jej szeregów, to stanowiące odwrotną stronę medalu obowiązki, płynące z wzajemnej gwarancyi stanu posiadania i z egzekucyi postanowień Ligi przeciw państwom opornym, mogą wydać się tak uciążliwemi, że

34

Francya w tym ~~kierunku~~ względnie pozostała znacznie w tyle po za resztą państw cywilizowanych - a bezwzględności postępowania nie tylko ze strony administracyi ale nawet ze strony Parlamentu łączący się (właściwie) z tym brakiem ochrony prawnej dla wolności indywidualnej.

Najosobliwszemi (znów) ze wszystkich konstytucyi są R. niektórych Stanów Półn. Ameryce, do których niejedno krotnie wprowadzano przepisy budżetowe, podatkowe, które oczywiście tam się nie nadają, a czyniono to znowu pod wpływem zupełnie innej idei: [ponieważ mianowicie - wybory do tych lokalnych parlamentów odbywają się b. często a to sprowadza i zmianę stronnictw większości i mniejszości, stronnictwa, chwilowo mające liczebną przewagę, chcąc zabezpieczyć swe

20'

wzgląd na nie osłabi działanie bodźca powyższego.

Opozycya Stronnictwa republikańskiego Stanów Zjednoczonych (agitacyą i zadrażnieniami ze strony Stronnictwa demokratycznego) tłomaczą się w znacznym stopniu niechęcią (przymusowego) wmięszania się Stanów w sprawy, w których bezpośrednie interesy ich nie są zaangażowane a jeszcze bardziej ~~większą~~ niechęcią wobec perspektywy wmięszania się Ligi Narodów w sprawy kontynentu amerykańskiego.

Kwestya składu Ligi Narodów jest ~~także~~ na nowo otwartą. Tendencyą ideową Ligi jest, by objęła z czasem ogół, a więc wszystkie państwa cywilizowanego świata. Konferencya pokojowa uczyniła co mogła, ażeby zapewnić jaknajszybsze uformowanie Ligi, przynajmniej w gronie sprzymierzeńców i neutralnych. A jednak i tu Chiny, ze względu na sprawę Szantungu, wcale nie podpisały wersalskiego traktatu. A już zupełną niespodzianką było to, że Stany Zjednoczone i cały szereg innych państw zwlekają (będą tak długo) z ratyfikacyą. Co się zaś tyczy nie-założycieli, to na jedną możliwość jeszcze zwrócił uwagę Le Temps w dniu 6 października r. b. „Gdyby Niemcy miały powrócić do systemu władzy z góry [régime d'autorité] lub stać się agresywną demokracyą, jest rzeczą jasną, że Liga Narodów — o ile nie miałaby wyrodzić się w szkodliwą utopję — zmuszona byłaby przyjąć kształt przymierza przeciw imperjalizmowi niemieckiemu. I nie mogłoby już być wtedy mowy o przyjęciu Niemiec do Ligi Narodów w najbliższej przyszłości, ani o używaniu Ligi w celu dokonania powszechnego rozbrojenia.[1]

i która nie zawiera żadnych przepisów
w sprawie ochrony praw indywidualnych.
Lukę tę zadziwić nas może w klasycz-
nym kraju „Deklaracji Praw Człowieka
i Obywatela", a tłomaczy się nadzwyczajną
ostrożnością Zgromadzenia Narodowego
1875?
które dla pośpiechu i celem uniknięcia
dyskusji, postanowiło zmniejszyć
do minimum teren kwestyj spornych
i dać możność jaknajprędzej nowym
organom rozpoczęcia swoich funkcyj
normalnych. Ostrożność ta nie
wpłynęła na dobre społeczeństwu i dopro-
wadziła dzisiaj do wielkiej niewiadomo-
-ności na gruncie stanowiska prawnego
jednostki. Jeżeli z jednej strony wolność
prasy jest uznana za nieograniczoną to
z drugiej ~~dochodzi~~ strony wolność assocjacji, wolność na-
uczania, nawet wolność wyznaniowa bar-
dzo wiele pozostawiają do życzenia.

Przy rozwiązaniu więc już pierwszej zasadniczej kwestyi t. j. składu Ligi Narodów, silnie oddziałały warunki, w jakich powstawał jej statut.

Podział ewentualnych członków na różne typy i kategorye, przeprowadzone między niemi stopniowanie, niczem nieuzasadniona premja dla tych państw neutralnych, które w dwóch miesiącach przystąpią bez zastrzeżeń do układu państw wojujących – zdradzały wielką pewność siebie, poczucie nieomylności i wiarę w nieodporną siłę przyciągającą samej idei Ligi Narodów, czem wszystkiem zachwiały dopiero liczne zastrzeżenia formułowane przez jednego z głównych Sprzymierzeńców i Stowarzyszonych. Opór ze strony Stanów Zjednoczonych, po za bezpośrednim skutkiem, jaki wywiera na kwestyę ich wstąpienia do Ligi, ma jeszcze ten skutek pośredni na kwestyę faktycznego składu Ligi, iż przez wyłom raz dokonany na korzyść Stanów cisnąć się mogą równie dobrze zastrzeżenia ze strony innych założycieli, których przystąpienie stanie się przez to warunkowe i zależnem od przeprowadzenia nowych rokowań, tym razem już ze wszystkimi członkami czynnymi Ligi Narodów, przy czem i brzmienie i sens przepisów statutu uledz (ulec) mogą pewnym modyfikacyom.

Obok możności wstąpienia do Ligi, statut jej przewiduje możność opuszczenia jej szeregów.

Z trzech wypadków tam ~~unoanowanych~~ unormowanych:

— 1° z powodu zmiany statutu Ligi (art. 26 ust. 2),

— 2° ~~(jako kary)~~ wykluczenia za naruszenie zobowiązań zaciągniętych w łonie Ligi (art. 16 ust. 4),

— 3° dobrowolnego wystąpienia bez podawania motywów [art. 1 ustęp 3], —

ten ostatni jest o tyle interesujący, że statut utrudnia w pewnej mierze dezercję z Ligi, żądając nie tylko dwuletniego zapowiedzenia, ale i uprzedniego wypełnienia wszelkich obowiązków międzynarodowych i zobowiązań płynących z układu o Lidze narodów. Tendencja tego przepisu, a właściwie perspektywa, że jakiś organ Ligi Narodów będzie mógł czynić przeszkody w opuszczeniu Ligi przez państwo, które nie pragnie w niej pozostać, wywołały sprzeciw w Stanach Zjednoczonych i żądanie, by pozostawiono tę materję suwerennej decyzji każdego państwa i nie krępowano go cudzą wolą, sprzeczną z jego własną.

38

Nie powinny wchodzić do konstytucyi [natomiast] przepisy natury drugorzędnej które już są tylko rozwinięciem albo przystosowaniem } zasad naczelnych

i dla których stosowniejszą jest forma [zwykłej ustawy] zwykłego ustawodawstwa, albo nawet drogą administracyjną - [Rozporządzenia]

W rzeczywistości jednakże, twórcy konstytucyi polityczni praktyczni. pod wpływem różnych względów politycznych - nie zawsze się liczą z powyższemi teoretycznemi wskazówkami. i stąd też powstają znaczne nieraz odchylenia od typu normalnego pod względem materyi konstytucyą objętej, i pod " mniej lub więcej " szczegółowego ich traktowania.

Najszczuplejszą (może) ze wszystkich jest obecna Konstytucya francuska (z r. 1875) która nawet nie nosi tej ogólnej nazwy a składa się z trzech ustaw:

- o organizacyi Senatu (uzupełniona 1884)
- o władzach publicznych
- o stosunkach między władzami publicznemi:

~~III.~~ V. Organizacya Ligi Narodów.

Organizacya Ligi Narodów stanowi pewną innowacyę w dotychczasowej budowie społeczności międzynarodowej. Statut pojmuje Ligę jako Stowarzyszenie państw, stowarzyszenie ~~s~~ względnie stałe, względnie zamknięte, stowarzyszenie, posiadające swoje własne organy wyposażone w prawo powzięcia pewnych uchwał i decyzyj, z któremi członkowie, to znaczy państwa suwerenne, liczyć się mają.-

Najbliższym dzisiejszego stanu rzeczy jest Walne zgromadzenie - Assemblée - złożone z zastępców wszystkich państw należących do Ligi. Idea równości jest zachowana, gdyż bez względu na ilość zastępców, których zresztą niewolno mieć więcej niż trzech, każde zastąpione państwo ma głos jeden. Zastępcy będą delegatami każdy swojego rządu, odpowiednio umocowani i instruowani i wyposażeni w przywileje dyplomatyczne. Zakres działania Walnego Zgromadzenia jest określony bardzo szeroko, skoro obejmuje „wszystkie sprawy, wchodzące wogóle w zakres Ligi lub zdolne zakłócić pokój świata", ale też i bardzo ogólnikowo, co pociąga za sobą o tyle mniejsze skrępowanie dla państw suwerennych. Zgromadzenie tem się różni od zwykłej konferencyi, że ta ostatnia dąży do osiągnięcia pełnego wspólnego tekstu, który staje się podstawą do traktatu, mającego być podpisanego i ratyfikowanego.

i stać się najwyższem źródłem prawnem
źródłem źródeł - a więc źródłem wszel-
kich innych norm prawa wewnętrznego
powinny do niej wchodzić przepisy
odnoszące się do wytwarzania naj-
wyższej woli w państwie
do powołanych do tego organów.
do określania stosunku między
organami równorzędnymi a
wzgl. ich stosunku do organów niż-
szych
jednem słowem przepisy organizujące
naczelną władzę -
z drugiej strony - powinny wchodzić
przepisy urządzające wolność
obywatelską - a więc przepisy
ustanawiające granice dla dzia-
łalności władz państwowych w ogóle
i dla poszczególnych jej przejawów.

podczas gdy Walne Zgromadzenie ma możność prowadzenia rozpraw i powzięcia uchwał, które w zasadzie nie wymagają dalszego zatwierdzenia.
Uchwały te – znowu zgodnie z ogólnemi zasadami prawa Narodów – winny zapadać jednomyślnie.
Wyjątkowo tylko – w wypadkach wyraźnie wymienionych w Statucie Ligi lub dalszych postanowieniach traktatu wersalskiego – wystarcza większość głosów. Ma to miejsce w przypadkach balotowania nowo zgłaszających się członków; w kwestjach regulaminowych i wyznaczania komisyj dla zbadania szczególnych materyj; w sprawie powiększenia liczby członków Rady; w sprawie nominacyj generalnego Sekretarza Ligi; w sprawach spornych międzypaństwowych; w sprawie projektowanej zmiany Statutu. Te ostatnie jednak uchwały – jako zdążające do zmiany ~~statutu~~ układu międzynarodowego, dla uzyskania mocy obowiązującej muszą być ratyfikowane przez kwalifikowaną większość rządów państw Stowarzyszonych.

Względnie do okoliczności decyzje Walnego Zgromadzenia mogą mieć charakter abstrakcyjnych, doktrynalnych rezolucyj, lub praktycznych poleceń, zaleceń, zarządzeń, życzeń, opinij – o których dalszym losie Statut nic lub prawie nic nie stanowi – inaczej niż to ma miejsce w Statucie organizacji pracy gdzie bliżej określone jest postępowanie z tak zwanemi poleceniami rozważenia przez Rządy lub z projektami konwencyj, gotowemi do ratyfikacji. [art. 405–406].

wych i praw indywidualnych - ale z drugiej strony niejednokrotnie otwiera drogę do bezpłodnych a przeciągłych dyskusyj. do walki stronnictw, które w zapale bojowym pomijają o ewentualnych oczekiwanych zdobyczach dla siebie. zapominają o interesach ogólnych powszechnych.

Tyle co do samej genezy {prawnej} konstytucyi.

–

III Przechodzimy obecnie do rozpatrzenia ich treści.

Treść :

Z punktu widzenia teoretycznego - a więc z góry niejako - a priori - można określić, co powinno wchodzić do konstytucyi jako jej część składowa co natomiast nie powinno tam znaleźć miejsca.

Mianowicie - skoro konstytucya ma zajmować się zasadniczą budową państw.

Znaczenie Walnego Zgromadzenia zwoływanego raz do roku w siedzibie Ligi – z reguły w Genewie, ~~wyjątkowo i po raz pierwszy w Waszyngtonie~~ – zarysowuje się więcej jako moralne, niż jako ściśle prawnicze, ale niemniej ~~jako~~ bardzo cenne jako organu kontroli nad działalnością Rady ze strony państw w niej niezastąpionych i jako etycznego areopagu świata, przed forum którego składać będą swe skargi narody uciśnione.

Drugim organem Ligi, – ciaśniejszym od pierwszego, – jest Rada Ligi Narodów.
Budowa podobnego ciaśniejszego ciała natrafia na jedną, bardzo ważną trudność zasadniczą: jest nią konieczność pominięcia w jego składzie zastępstwa pewnej ilości państw suwerennych. Statut rozwiązuje to drażliwe zagadnienie w sposób bardzo korzystny dla pięciu wielkich mocarstw, – mniej korzystny dla reszty.
Żadne mianowicie z pięciu Głównych Sprzymierzonych i Stowarzyszonych nie może być pominięte, a zastępcy ich stale należą do składu Rady. Państwa pozostałe (a będzie ich kilkanaście lub kilkadziesiąt) zadowolnić się muszą czterema miejscami, które są im w Radzie zastrzeżone. Gdy ani system kolejności, ani zasada periodycznego odnawiania nie są statutowo przyjęte, wyczekiwać będą musiały, aż decyzja Walnego Zgromadzenia od czasu do czasu wskaże, które z tych państw dostąpi zaszczytu być w Radzie zastąpionem.

Ogólnikowo da się tylko zaznaczyć że system oktrojowania ma to za sobą iż jest najprostszym, iż pozwala uniknąć długich a jątrzących debat i pozwala na szybkie wprowadzenie państwa - bez wstrząśnień - na drogę nowego porządku prawnego, że wreszcie stosowany przez monarchę stojącego po nad stronnictwami przedstawia pewną gwarancyę bezstronnego ich traktowania. Wymaga on natomiast niesłychanej znajomości stosunków i potrzeb ludności, na które nie zawsze rząd biurokratyczny zdobyć się umiał.

System drugi i trzeci - dopuszczający udział [illegible] współudział reprezentacyi zapobiega tym ostatnim brakom, daje możność silniejszego zabezpieczenia praw ludo-

25) Rada nie jest emanacyą Walnego Zgromadzenia. Czterej zastępcy z grona pmiejszych państw są zastępcami każdy swojego rządu i strzegą swoich interesów, a nie interesów państw niezastąpionych. Rada ma więc byt swój od Walnego Zgromadzenia w pełni niezależny, a tak silnie zagwarantowany, że zmiana budowy jej – bez jednomyślnej zgody państw tam zastąpionych – jest niedopuszczalna. 28

Wybór tego systemu formalnego uprzywilejowania pięciu mocarstw tłomaczy się jedynie genetycznie, to znaczy tem, że Liga Narodów zawdzięcza swe powstanie właśnie konferencyi pokojowej. Jest rzeczą wątpliwą, czy w innych warunkach jakikolwiek kongres czy konferencya międzynarodowa, zwołana bez związku z likwidacyą wojny, byłaby jednomyślnie uświęciła podobne przywileje i podobny wyłom w zasadzie równouprawnienia.

Ogólna cyfra dziewięciu, jak i cyfry poszczególne pięciu stałych i czterech czasowych członków Rady mogą, w myśl Statutu i w obrębie jego działania, być powiększone. Nie liczył się Statut zato z możliwością zmniejszenia liczby stałych zastępców, co nastąpiłoby w razie niewstąpienia Stanów Zjednoczonych w najbliższym czasie do Ligi Narodów.

W stosunku do Walnego Zgromadzenia jest Rada ciałem konkurencyjnem o tyle, że jego kompetencya zasadnicza jest określona równie szeroko i równie ogólnikowo (i temi samemi słowami), jak to ma miejsce dla Walnego Zgromadzenia.–

narodowi rezultaty swych uchwał jako wyraz nowego prawa ogłaszały. Gdy mandat ich był ograniczony - Konstytucya w ten sposób wypracowana szła jeszcze pod głosowanie obywateli (Referendum w Szwajcaryi, w poszczeg. Stanach Amer. Półn.)

W innych wreszcie państwach - konstytucye przychodziły do skutku jako rezultat współdziałania monarchy i specyalnie powołanych przez niego a wybranych przez ludność jej reprezentantów (Sejm Kromieryżski. Ustawy Zas. z 1867)

O ile istnieje wolność wyboru między tymi trzema sposobami, a wtedy dopiero kwestya staje się czysto techniczną i sprowadza się do pytania, który z tych sposobów jest najpożyteczniejszym - trudno jest orzec z góry na podstawie samych teoretycznych dociekań. -

Po zatem jednakże Statut w całym szeregu przepisów szczególnych – a jest tych wypadków dwadzieścia dwa – przewiduje działanie (wyłącznie) Rady, która w ten sposób (na sesjach znacznie liczniejszych ~~spełnia~~ i częstszych niż sesje walnego zgromadzenia, spełniać) będzie lwią część pracy Ligi narodów i dźwigać też główny ciężar odpowiedzialności moralnej.

W stosunku do Rządów państw należących do Ligi uchwały Rady mają przeważnie charakter zaleceń, propozycyj, programów, o których przyjęciu decydować będą w ostatecznej linji same te Rządy bezpośrednio. ~~Od tego swojemu postępowaniu zależeć pewnie sprawność Ligi i jej użyteczność w dziedzinie tych układów, w których~~ A Radzie ~~przy~~ przypadnie (może) rola twórcza, ale zawsze tylko przygotowawcza.

Trzecim organem Ligi jest Stały Sekretarjat, na czele którego stoi Generalny Sekretarz mający pod sobą sekretarzy i sztab urzędników. Statut wyraźnie zastrzega że i tu, tak, jak (wogóle) na wszystkie stanowiska w Lidze, kobiety są dopuszczone na równi z mężczyznami. Sekretarjat jest biurem pomocniczem dla Rady i dla Walnego Zgromadzenia: przyjmuje zgłoszenia do Ligi ze strony przystępujących państw niezależnych; zwołuje Radę w wypadku niebezpieczeństwa wojny; zarządza środki niezbędne dla zbadania sporów międzynarodowych wniesionych przed Radę; rejestruje i ogłasza traktaty międzynarodowe.

27

W niektórych - konstytucja (wydana) była ~~dzie~~ (na zewnątrz) (jako)
to ~~monarchy. ja~~ naczelnika państwa.
Są to wypadki tzw. darowania czyli
oktrojowania konstytucji. gdzie mo-
narcha czyniąc po raz ostatni nie-
jako wyjątek ze swojej pełni władzy,
sam z własnej woli nadaje ustawę
konstytucyjną, która choćby była
owocem pracy jego cichych doradców
na zewnątrz zjawia się jako wypływ jego
własnej woli.

W innych krajach - republikańskich
była ona dziełem specjalnych zgro-
madzeń złożonych z reprezentantów
ludności, a noszących nazwę **Konstytuanty**
Konstytuanty takie zwykle koncentro-
wały w sobie całą władzę państwową
i uważały się za uosobienie zwierzchni-
ctwa ludowego. w imieniu też narodu-

Personalowi Sekretarjatu i lokalom przez jego biura zajętym służą również przywileje i nietykalności dyplomatyczne. Koszta utrzymania ponoszą członkowie związku według klucza stosowanego w światowym związku pocztowym.

IV Czwartym organem będzie Stały Trybunał międzynarodowej sprawiedliwości, dla organizacji którego nic jeszcze nie jest zrobione. Przyszła Rada przygotuje projekt i podda go pod rozwagę członków Ligi, którzy, dzięki tej zwłoce, uzyskają możność swobodnego wypowiedzenia się (przynajmniej) w tej materji.

V Piątym organem będą różne komisje, już to stałe, już to doraźnie wyznaczane w obrębie lub z ramienia Ligi: komisje śledcze, doradcze, dozorujące, kontrolujące i t.p. przewidziane w Statucie Ligi lub w traktatach pokojowych.

VI Wreszcie pod egidą Ligi Narodów działać będzie przewidziana w Części XIII traktatu wersalskiego organizacja pracy, obok organów właściwych i w której organy (narodowe) Ligi: Rada, Sekretarjat i Trybunał mają sobie zastrzeżone pewne funkcje.

—

26

2. że dalej niezaprzeczoną wyższość posiadają konstytucje legalne nad nielegalnemi o ile wyłączają dyskusję nad ważnością samych podstaw bytu politycznego, który przy konstytucjach nielegalnych jest wstrząśnięty i to nieraz na długie lata aż do głębi - możliwością wojny domowej. -

3° że wreszcie - zaprowadzenie nielegalnych konstytucji jest tylko (ryzykownym) eksperymentem, który może się udać, ale który w razie nieudania się sprowadza dla ich twórców i dla całego kraju nieobliczalne w skutkach następstwa. -

2. Drugi moment na który trzeba tu zwrócić uwagę - jest raczej technicznej natury i dotyczy pytania komu powierzyć należy wypracowanie konstytucji. W tym kierunku znowu znaczne zachodzą różnice między różnymi krajami.

Wobec jakich zadań V. Zadania Ligi Narodów.

Stają Tak wyposażonej w organizację Ligę Narodów[2]. Ma ona popierać, rozwijać międzynarodową współpracę, łącząc w jednym wspólnym wysiłku rozbieżne dotąd starania państw poszczególnych; ma dalej zdążać do osiągnięcia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

A. Pierwszy dział sam w sobie obejmuje już bardzo wiele, tak wiele, że zapytać by się można, co ze znanych już materji prawa międzynarodowego i z dotychczas nie jeszcze nieznanych nie należy do kompetencji Ligi lub nie może być do niej przyciągnięte.[2]

1°/ Przyświeca więc jej myśl scentralizowania w swoich rękach całej działalności związków międzynarodowych administracyjnych już istniejących lub w przyszłości powstać mających, a to w drodze podporządkowania Sekretarjatowi Ligi - Biur międzynarodowych lub komisyj w tych związkach utworzonych. Ten jeden punkt starczy za program bardzo obfity.

2. Przychodzi dalej wspomniana już kwestja ochrony i uregulowania warunków ludzkiej pracy, które znalazły swe miejsce w osobnej części traktatu.

25

mogła %/czynie słusznie tak długo jak długo społeczeństwo nie uzna faktów dokonanych. Jeżeli Tissie uda się przekonać większą część swego społeczeństwa że nie było innego środka do uniemożliwienia obstrukcyi, jak zmieniając regulamin i to w drodze nieformalnej - jeżeli społeczeństwo sankcyonować będzie swojem zachowaniem iż stoi po stronie nowej normy. wtedy to co było bezprawiem stanie się normą prawną. - a odwrotnie. opór opozycyi która nie zdołało pociągnąć za sobą społeczeństwa. opór pierwotnie słuszny z p. widz. prawnego - sam nabierze z czasem charakteru oporu nielegalnego. -

Z powyższego przedstawienia wynika,

1° że kwestya legalności albo nielegalności konstytucyi nie jest bynajmniej kwestyą obojętną,

3/ Nie pozostał jej obojętnym los tubylców w koloniach i obszarach, które w skutku ostatniej wojny przestały podlegać zwierzchnictwu państw zwyciężonych. Wynaleziona została forma, w jakiej zarząd tych obszarów przez państwa cywilizowanych, a mianowicie forma mandatu ze strony Ligi, co pociąga też w następstwie i kontrolę Ligi nad tym zarządem, którego intenzywność i zakres działania ma znajdować się w odpowiednim stosunku do stopnia kultury, na którym znajduje się ludność tych obszarów. Forma mandatu może okazać się tak dogodną, że zastosowanie jej znajdzie nie tylko do dawnych kolonij niemieckich lub posiadłości tureckich, ale i do innych obszarów, nie nadających się z tych lub owych względów do zwykłej annexji.

4/ Dalej idą różne zła, z któremi pragnie walczyć Liga Narodów: handel żywym towarem, sprzedaż opjum i innych leków szkodliwych, epidemje – i jako przeciwwaga – faworyzowanie organizacji Czerwonego Krzyża.

5/ Interesującą nowością jest opieka, jaką roztoczyli główni sprzymierzeńcy, a w ślad za nimi w przyszłości i Liga Narodów – nad tak zwanemi mniejszościami narodowemi; oczywiście nie u siebie – lecz u innych państw sprzymierzonych [w Polsce, Czechosłowacji, Rumunji, Jugosławji]

21

którzy wykonują bezprawnie przywłaszczono sobie władzę, albo i własną władzę ale w sposób nielegalny. Oczywiście ściśle rzeczy biorąc nie mają prawa wymagać posłuszeństwa. I społeczeństwo, naród może im go odmówić. Jeżeli go nie odmówił, tem samem i norma najwyższa zrazu nielegalna przez ten brak szeroko zakreślonego protestu stawała się sama prawem i podstawą nowego prawnego ustroju. Ciekawym przykładem takiej walki o uznanie są obecne wypadki na Węgrzech, gdzie zmiana regulaminu Izby, dokonana (ze świadomem pogwałceniem przez większość regulaminu istniejącego służy za pretext dla opozycji ażeby traktować odtąd za nielegalne wszystko to, co na gruncie nowego regulaminu zostanie uchwalonem i ogłoszonem, ale będzie

Innowacji tej, wkraczającej w sferę wewnętrznego zwie-rzchnictwa państwowego i której jedynie pod pressją niezwykłą musiały się poddać państwa wymienione nie możemy uważać za szczęśliwą. Fatalny ten precedens, znajdujący się, być może, na linji polityki mocarstw zachodnich, ale sprzeczny z równouprawnieniem państw suwerennych i z zasadą wzajemności i niezgodny z założeniem Ligi powołanej do strzeżenia Prawa Narodów, a nie — do osłonięcia w niem wyłomów na niekorzyść państw słabszych i bezbronnych, jest raczej pierwiastkiem wewnętrznego i międzynarodowego fermentu niż gwarancją pokoju i harmonji. Nie da się on utrzymać w granicach przez Aljantów zakreślonych. Interpelowany przez Irlandczyków prezydent Wilson odpowiedział, że i spór anglo-irlandzki może być wyniesiony przed Ligę Narodów, co podchwycił francuski Le Temps, przewidując zgłaszanie analogicznych pretensyj ze strony południowych Afrykańczyków, Egipcjan, Hindusów, Persów. Gdyby natomiast miała zatriumfować teza, że Lidze nie wolno się mieszać do spraw wewnętrznych wielkich mocarstw i że interwencja Ligi zwróci się w pełni i jedynie przeciw państwom mniejszym, autorytet moralny Ligi mniej by był przez to szwank narażony niżby jej przyniosło korzyści rozszerzenie niebaczne jej kompetencyj na sprawy zasadniczo do niej nie należące i jedynie pod wpływem nieznośnej pressji jej przyjacielskiej

23.

tego najwyższego miernika - pojęć porządku i nielegalności tego wszystkiego, co zgodnie z jego przepisami dokonano. O. jednak w praktyce widzimy że podobne konstytucje /nie zawsze ale/ niejednokrotnie - bez względu na wady pochodzenia - stają się aktami ważnymi i prawnie obowiązującymi. Wytłomaczyć się to da w ten sposób, że do wydania czy ogłoszenia takiego aktu bezprawnego - co samo przez się niemiałoby żadnej wartości prawnej - dołącza się jeszcze coś - co jest w stanie uleczyć zakryć wady jego pochodzenia. Tem czemś - jest zachowanie się samego społeczeństwa - uznanie przez ludność faktów dokonanych, tolerowanie, znoszenie, aprobata, posłuszeństwo wobec aktów nowych organów. Ci rewolucjoniści z góry czy od dołu

6/ Ważną wreszcie nowością dla członków Ligi jest kontrola tej ostatniej nad zawieranymi przez nich traktatami. Każdy członek Ligi ma obowiązek niezwłocznego zarejestrowania w Sekretarjacie wszelkiego w przyszłości zawartego przezeń traktatu lub zobowiązania międzynarodowego, które też w następstwie ma być przez Ligę możliwie szybko ogłoszone. Spełnia się w ten sposób, przynajmniej częściowo, oddawna głoszony postulat, ażeby państwa w szczuplejszym składzie zawarły specjalną umowę celem ogłaszania układów międzynarodowych. Poza tem technicznem i mającem trwałą wartość udogodnieniem Statut uświęca zasadę jawności życia międzynarodowego, podkopując tem samem tajne umowy, które okazały się nieraz groźnemi zaporami dla pokoju i bezpieczeństwa narodów. Wątpliwą jest rzeczą, czy zagrożenie, że traktat niezarejestrowany nie będzie miał mocy obowiązującej przed rejestracją, udaremnić będzie w stanie tajną dyplomację. Kwestją zręczności dyplomatycznej będzie nadać ewentualnemu porozumieniu formę mniej solenną i uniknąć obowiązku rejestracji, a zasada dobrej wiary w stosunku do drugiego kontrahenta może okazać się silniejszą, niż obawa, iż ten uchyli się od wykonania cichej umowy pod pretekstem, że nie była ogłoszona. Zresztą, zagrożenie to, nieznane dotychczas w prawie narodów, nie obowiązuje państw nienależących do Ligi ani w ich stosunkach między sobą, ani z członkami Ligi.

22

albo dlatego że konstytucję uchwalał i narzucał jakiś organ do tego niepowołany - czy to uzurpator którego fala rewolucji wyniosła chwilowo na czoło narodu [Napol. III] czy jakieś zgromadzenie samozwańcze arogujące sobie prawo zastępstwa ludu. Są to konstytucje pochodzenia nielegalnego i będące wynikiem - zamachu stanu jeżeli nieformalności popełniono u góry - z dołu - niepowołanych rewolucyi - jeżeli są dziełem osób chwilowo uzurpujących władzę.

Co do tych nielegalnych konstytucji zachodzi pytanie - jakim sposobem te normy prawne, mające służyć za miarę oceny prawnej całej późniejszej działalności państwa i jego organów - mogą nabrać tego znaczenia. skoro same one noszą na sobie piętno nielegalności. Zdawało by się, że za nielegalnością

Wątpliwą też wartość posiada przepis, mocą którego Walnemu Zgromadzeniu Ligi wolno jest zwrócić uwagę członków na potrzebę rewizji traktatów „niewykonalnych” i usunięcia takich międzynarodowych sytuacyj, których utrzymanie zagraża pokojowi świata. Praktyczna doniosłość wydaje się nikłą, jeżeli się zważy, że uchwała musi zapaść jednomyślnością, którą tylko jednym głosem przeciwnym udaremnić. Natomiast lekkomyślnem pociągnięciem jest osłabienie zasady „Pacta sunt servanda” i to na podstawie „niewykonalności” traktatu, które jest pojęciem bardzo rozciągliwem. Wszak Niemcy, podpisując traktat wersalski, głośno charakteryzowali go jako „niewykonalny”. –

Kompetencja Ligi w sprawie traktatów może sięgać dalej niż fakultatywna kontrola ich zgodności z postanowieniami Statutu Ligi. Od oświadczenia się Rady może być uznane za pośrednio zależne zarówno powstanie jak i zgaśnięcie traktatu. Taki przypadek zachodzi z gwarancyjnemi umowami Francji z Anglją i z Stanami Zjednoczonymi. Podobną aprobatę ze strony Rady przewiduje art. 19 Konwencji polskiej z 28 Czerwca 1919, z czem wiążą się doniosłe konsekwencje dla swobodnej decyzji polskiego Rządu.

Na ogół o całym tym ważnym dziale zadań Ligi powiedzieć można, iż mają one charakter uniwersalny a praktyka, która jedynie wypełnić będzie zdolna szerokie i zaledwo naszkicowane ramy tego programu, okaże, o ile program ten okaże się płodnym i dobroczynnym.

Zwrócić mi tylko wypadnie uwagę na dwa momenty:

1. Jeden moment – to legalności a wzgl. nielegalności } samej nowej konstytucji

— Są mianowicie konstytucje, które chociaż naprzykład zaprowadzały porządek prawny wręcz sprzeczny z poprzednio istniejącym niemniej same one były przejawem władzy organów istniejących, powołanych do spełniania tej najwyższej funkcji prawodawczej i były uchwalane czy ogłaszane z zachowaniem wszystkich formalności prawem przepisanych.

— Są natomiast konstytucje inne, które zaprowadzano z pogwałceniem istniejącego prawa, i to albo dla tego że pomijano te formalności jakie były uważane za niezbędne ażeby w ogóle o ważności aktu mogła być mowa

(Konstytucja 3 Maja)

33 W odniesieniu do przeszłości program jest tylko rozszerzeniem terenu, po którym dotychczas ~~sz~~ kroczyła ~~szła~~, ostrożnie posuwając się naprzód, akcya prawotwórcza urzędowa.–

Walka z wojną

B.) Inne, znacznie energiczniej postawione, jest drugie zadanie Ligi Narodów, a jest niem walka z wojną.

Nie jest to walka bezwzględna i potępienie wojny generalne tak, ażeby wojna przestała być prawnie dopuszczalnym środkiem obrony swoich interesów,– czego konsekwencyą byłoby, że i Liga Narodów nie mogłaby była zastrzedz dla siebie, na swój wyjątek, wystąpienia zbrojnie przeciw naruszycielowi pokoju.

Ale bądź cobądź, jest to najdalej jak dotąd sięgająca próba– znacznie dalej niż to uczyniły Konferencye Haskie– próba zaatakowania wojny w jej najsilniejszych pozycyach w tej nadziei, że jeżeli w tych kierunkach uda się obmyślić skuteczne środki, udaremni się przynajmniej pewną liczbę wojen i ograniczy się o tyle niszczący zakres działania wojny. Środki te podzielić możemy na prewencyjne i represyjne.

Do środków zapobiegawczych należy przedewszystkiem ograniczenie zbrojeń, zagadnienie, o którym dotychczas bardzo wiele mówiono i pisano, ale którego nikt w praktyce nie śmiał się dotknąć, nawet Konferencye Haskie. 36

20

Wyjaśniwszy znaczenie samego pojęcia Konstytucji zapytać się możemy: Jaka jest Geneza prawna - jakiem pochodzenie nowoczesnych Konstytucji?

Sposób w jaki konstytucye przychodziły do skutku był w różnych państwach odmienny co nas tem mniej dziwić powinno, jeżeli zważymy że w niektórych państwach chodziło o przemianę urządzeń absolutystycznych na urządzenie praworządne. || w innych - o usunięcie dawnych reprezentacyi stanowych i o zastąpienie ich reprezentacyą nowoczesną. || w innych wreszcie [Stany Zjednoczone | Księstwo Warsz. | Król. Polskie] o urządzenie nowo powstającego państwa.

że dalej energia pressyi od dołu

a także stopień zrozumienia potrzeby reformy u góry - były z konieczności w rozmaitych państwach rozmaite.

Myśl jest ta, że obniżenie ilościowego stanu czynnej armji i redukcyja uzbrojenia, — instrumentów tak niebezpiecznych w ręku przedsiębiorczych mężów stanu, — samo przez się zmniejszy szanse konfliktów zbrojnych.

Nie ma być to jednak rozbrojenie zupełne.

Pozostawia się i nadal możliwość utrzymywania armji w interesie <u>każdego z członków Ligi</u> i to w tej wysokości, jaką dyktują względy na narodowe bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne, a także i w <u>interesie Ligi Narodów</u>, która siły zbrojnej może potrzebować celem wymuszenia wykonania zobowiązań międzynarodowych na państwach opornych.

Jak dokonać tego częściowego rozbrojenia?

Procedura ta rozkłada się na trzy odmienne procesy.

a) W stosunku do zwyciężonych: Niemiec, Austryi, Węgier, Bułgaryi i Turcyi — żądania rozbrojenia podjęły się państwa zwycięskie, które w traktatach pokojowych dyktują wprost ilość żołnierzy, oficerów, armat i t.d., jakie wolno będzie utrzymywać w przyszłości.

b) W stosunku do sprzymierzeńców i założycieli neutralnych Statut Ligi wprowadza inne postępowanie. Rada Ligi, licząc się z położeniem geograficznem i warunkami właściwymi każdego państwa, ma w przyszłości wypracować plan

Z drugiej strony możemy też ocenić jak należy fakt takiej natury jak ten który zaszedł w Korei. Cesarz Koreański słyszał coś niecoś o konstytucyach które nadawano w różnych państwach europejskich i nieeuropejskich między innemi w Japonii, i zdecydował się również dać swoim Koreańczykom konstytucyi. Wydał więc akt złożony z 9-ciu artykułów w szeregu których spotykamy następujące:

„Unicum" w swoim rodzaju

Sierpień 1899

Art 2. Rząd Koreański od 5-ciu wieków był monarchią absolutną i na wieki wieków nią pozostanie.

Art 3. Cesarz ma władzę nieograniczoną.

Art 4. Poddany który spróbuje łamać granicy władzy Korony wyjęty będzie z pod prawa.

Art 5. Cesarz jest najwyższym dowódcą sił lądowych i morskich, które zwołuje i organizuje.

Art 6. Cesarzowi przysługuje władza absolutna w materyi ustawodawczej. Cesarz samodzielnie wydaje i znosi ustawy i normuje ich zastosowanie.

Art 8 Cesarz ma wyłączne prawo mianowania i składania urzędników z urzędu ...

Art 9. Cesarz ma nieograniczone prawo zawierania traktatów, przyjmowania posłów, wypowiadania wojny i zawierania pokoju.

Zapomniano w Korei, że podobny katalog atrybucyj jest jeszcze zbyt długim na opis władzy absolutnej – ale stanowczo niezasługującym na miano „Konstytucyi" w naukowem tego słowa znaczeniu.

ograniczenia zbrojeń, a więc projekt, który poddany będzie pod rozwagę i decyzję Rządów poszczególnych. Projekt ten, choćby w Radzie był jednomyślnie ~~przyjęty – może~~ uchwalony, może przez odnośne interesowane państwa – być przyjęty lub odrzucony. Żadnemu państwu nie może być narzucone ograniczenie zbrojeń wbrew jego woli. Niepodobna dziś przewidzieć, czy i jak prędko osiągnięte zostanie zupełne porozumienie?

~~[Moment ten jest ważny, gdyż od tej chwili powstaje zobowiązanie członka wobec Ligi – do nieprzekraczania ustalonego dla niego i przez niego kontyngentu – i obowiązek wymiany szczerych i dokładnych informacyj o stanie swojego uzbrojenia, które bez zezwolenia Rady nie może być podniesione.]~~

e) W stosunku wreszcie do niezałożycieli, a więc państw później zgłaszających się do Ligi o przyjęcie, istnieje jeszcze inny tryb postępowania. Zanim zostaną przyjęte, Liga wypracowuje – dla nich i bez nich – postanowienia co do ich uzbrojenia, którym aspirujące państwa poddać się są zmuszone. Państwa zwyciężone, o ileby się w tej kategorji znalazły, będąc już skrępowanemi traktatami pokojowemi, nie mogą pretendować do korzystniejszego wymiaru ich zbrojeń, a zato mogą spotkać się w Lidze z jeszcze surowszemi warunkami.–

18

Tylko pamiętając o tem że Konstytucya obejmuje pewien całokształt przepisów nawzajem się warunkujących i uzupełniających, wytłomaczyć sobie możemy ten fakt, iż niedawno zwołany do Petersburga kongres delegatów ziemstw – z politycznych motywów a to ażeby zbytnio nie przestraszyć sfer najwyższych radykalnemi żądaniami – unikał w swoich uchwałach najskrupulatniej wyrazu „Konstytucya" i ograniczył się na razie do żądań szczegółowych. (przemilczenia o konstytucyi) Faktowi temu jednak nie należy przypisywać zbytniego znaczenia gdzie chodzi nie o nazwę, a o rzecz samą; dlatego że Rossya raz wstąpiwszy (chociaż i bez ogłaszania formy konst.) na drogę zalecaną przez ziemstwa siłą rzeczy nie mogła by się już zatrzymać w pół drogi nie wypełniwszy całego integr. programu konstytucyjnego

W którymkolwiek jednak z tych trzech sposobów skala uzbrojenia zostanie ustalona, od chwili jej ustale=nia powstaje zobowiązanie członka wobec Ligi do nieprzekraczania przyznanego kontyngentu i obowiązek wzajemnej wymiany szczerych i do-kładnych informacyj o stanie swojego uzbrojenia, które bez zezwolenia Rady nie może być wzno-wione. Innego systemu kontroli statut na razie nie przewiduje, a trudność rozwiązania tego zagadnienia tkwi w tem, jak pogodzić gorącą chęć dowiedzenia się o istotnym stanie uzbrojenia swoich sąsiadów z równie silną niechęcią poddania się analogicznej kontroli z ich strony?

Jeżeli zważymy na trudności związane z przeprowa-dzeniem ograniczenia zbrojeń, z przestrzeganiem rze-czywistem, czy pozornem, przyjętych postanowień, wreszcie z faktem, że częściowe rozbrojenie nie wyklucza wojny za pomocą sił nawet zmniejszonych, - wartość zapobiegawcza tego środka może być uznana co najwyżej za względną. -

Drugim środkiem prewencyjnym jest zorganizowanie międzynarodowej procedury celem łagodzenia za-targów między państwami, - w nadziei, że przez usunięcie przyczyny ewentualnej wojny, usunie się konieczność i możliwość wojny samej.

żeby natomiast szansa szkodliwych
zarządzeń była do możliwych
granic zmniejszona.-
I oto na tle tego ruchu reformator-
skiego i dążenia do zreorganizo-
wania całego bytu politycznego
na nowych podstawach powstało
też dążenie do spisania tych
nowych zasad w nowym opisie
władzy państwowej, do ujęcia ich
w formie solennego dokumentu
zwanego Konstytucją.-
Teraz rozumiemy dla czego nazwa-
liśmy pojęcie Konst. pojęciem
historycznem - Oznacza ono bo-
wiem nie byle jaki opis władzy
ale tylko taki który opiera się
historycznie powstałych
na powyższych nowych zasa-
dach.

W tym celu – w sposób ogólny – nakłada Statut na Człon-
ków obowiązek, w razie jeżeli spór między nimi
zaostrza się i doprowadzić może do zerwania,
– obowiązek poddania go – [i tutaj strony mają
wolny wybór] albo pod sąd rozjemczy,
(albo pod pośrednictwo Rady Ligi;
a także i obowiązek dalszy – powstrzymania się
od kroków wojennych przed upływem trzech
miesięcy od chwili wydania wyroku przez
Trybunał rozjemczy albo opinji przez Radę.
Gdy postępowanie rozjemcze, wzgl. pośredni-
ctwo, zająć winno około sześciu miesięcy, war-
tości zapobiegawcze tego środka, tkwi w odsu-
nięciu na dziewięć miesięcy wypowiedzenia
wojny i w spodziewanem uspokojeniu się obu-
stronnych namiętności.
Co do samej procedury rozjemczej, to Statut uczy-
nił bardzo niewiele i nie posunął tej materji
ani o krok dalej po za dzieło konwencji Haskiej.
Nie wytworzył na razie Trybunału, którego urzą-
dzenie pozostawił dalszej przyszłości. Utrzymał
zasadę fakultatywnego rozjemstwa, skoro uczy-
nił zależnem poddanie pod sąd rozjemczy od
uznania obu stron, „czy ich zdaniem spór
nadaje się do tego trybu postępowania.
Wziął za to pod swoją opiekę tę ze stron,
która, poddawszy się sądowi, zastosowała się
do wyroku.“ a to (zakazując stronie drugiej wypo-

16/

Na dnie tych wojackich dążeń łatwo dopatrzeć pewien nieuleczalny pesymizm. Ale pesymizm zupełnie uzasadniony kilkowiekowem doświadczeniem - na gruncie wartości moralnej człowieka powołanego do rządzenia innymi: głębokie mianowicie przekonanie że wykonywanie władzy absolutnej, bezgranicznej - niezwiązanej niczem oprócz swego własnego widzimisię - demoralizuje rządzących i pozbawia jednocześnie rządzonych wszelkiej moralnej energii. Nie jest to objaw reakcji przeciwko państwu jakoby uważanemu za zło konieczne. Ale jest to objaw reakcji przeciw złym rządom i dążenie do otoczenia władzy i jej organów takiemi hamulcami i zastrzeżeniami aby tylko użyteczną dla całości funkcję pełnić mogła

38/ wiedzenia wojny nawet i po upływie trzech miesięcy. Na wypadek niezastosowania się wobec wyroku Sądu, Rada proponuje środki, zdolne zapewnić wyrokowi wykonanie; gdyby te nie były przyjęte, lub okazały się bezskutecznymi, wojna po upływie trzech miesięcy jest prawnie dopuszczalną. 111

Bardziej szczegółowo omówiona jest w Statucie instytucja pośrednictwa ze strony Rady wzgl. Walnego Zgromadzenia Ligi.-

33 Nie poddanie się Sądowi rozjemczemu sprowadza nieuchronny wtedy obowiązek poddania sporu pod rozpatrzenie Ligi, jako instancji ugodowej, i tu już wystarczy wola jednej ze stron, ażeby Rada sporem zająć się mogła i musiała.-

Rada ma się starać o załatwienie sporu, t.j. o zaproponowanie takiego rozwiązania, na które obie strony się zgodzą.

Gdy to się nie uda, są możliwe dwa wypadki:

1) propozycja Rady była powzięta jednomyślnie: wtedy powstaje sytuacja przypominająca tę, jaka istnieje na skutek wydania przez Sąd wyroku: przeciw stronie przyjmującej propozycję Rady wojna strony drugiej jest niedopuszczalna.- Ale wojna jest prawnie po 3ch miesiącach możliwą, jeżeli obie strony nie przyjęły rozwiązania jednomyślnie proponowanego przez Radę.

2. wypadek: Rada uchwaliła swe propozycje tylko większością głosów - wtedy Członkowie Ligi zastrzegają sobie prawo działania,

15-

wistości przedem skierowanym ku
podziałowi funkcyj państwowych i ku
powierzeniu każdej tych funkcyj innemu orga-
nowi a względ. innej kombinacyi organów.
Ad 3º. 4º wreszcie, chodziło o to by - nie zadowal-
niając się temi zmianami w samej
organizacyi władz państwowych -
zastrzedz na korzyść ludności, na ko-
rzyść jednostki indywidualnej - jakby
pewną sferę wolną - w którą państwo
wogóle - a więc nawet najwyższa
władza ustawodawcza - wdzierać by się
nie mogła - albo przynajmniej - już
jeżeli ograniczenia pewne tych wol-
ności są konieczne - sferę, którą tylko
ustawa ścieśnić by mogła a nigdy
rozporządzenie czy zarządzenie wła-
dzy administracyjnej czyli Exekutywy

32 jak uznają za stosowne dla obrony prawa i sprawiedliwości - to znaczy, znowu wojna jest prawnie możliwa z zachowaniem zawsze trzech miesięcznego terminu. 42

Widać stąd, że chociaż i Sąd rozjemczy, i pośrednictwo Rady mogą udaremnić niejedną wojnę, żaden z tych środków, ani oba razem, nie są w stanie bezwzględnie jej przeszkodzić. Zapobiegawcza ich wartość będzie więc znowu tylko względna.-

Przypuśćmy jednak, że mimo przyjętych na siebie (w art. 12, 13, i 15) zobowiązań i wbrew zakazom statutowym ktoryś z Członków Ligi wypowiada wojnę innemu członkowi, wtedy popełnia on czyn wobec Ligi przestępny i uznany za akt wojenny przeciw wszystkim Członkom Ligi, a ze strony Ligi otwiera się możność prawna użycia środków represyjnych.

Czynem przestępnym więc będzie:

1. wypowiedzenie wojny bez poddania sporu pod jedną z dwóch procedur polubownych;
2. wypowiedzenie wojny przed upływem trzech miesięcy od wyroku Trybunału lub opinii Rady;
3. wypowiedzenie wojny przeciw tej stronie, która zastosowała się do wyroku Trybunału lub jednomyślnej propozycji Rady.

14

czynnikami wziętymi z pomiędzy obywateli i wskazanymi przez zaufanie swoich współobywateli, tak ażeby odtąd te. Organy państwowe korzeniami swemi tkwiły niejako w społeczeństwie którem rządzić mają.

2. Po drugie. Prąd dążący do tego ażeby tę

moc panowania rozstrzygania wykonywania ewent. przymusu	rozłożyć tak umiejętnie pomiędzy różne nawzajem od siebie niezależne organy.

ażeby żaden z nich nie mógł wykonywać jej sam sam i nadużywać pełni władzy państwowej, ale względnie do funkcji jaką pełni potrzebował uzupełnienia współdziałania innych organów od niej niezależnych.

Prąd ten, który dawniej charakteryzowano jako prąd zdążający do podziału władz, był w rzeczy-

Represja zaś ze strony Ligi będzie:

– w każdym razie – <u>natury gospodarczej</u>, i statut jest tu bardzo kategoryczny narzucając wprost członkom Ligi obowiązek bezwzględnego zbojkotowania wspólnego wszystkim przeciwnika;

– ewentualnie – <u>wyprawa wspólna wojenna</u> przeciw państwu delikwentowi, ale tu statut już jest mniej stanowczym: stanowi on tylko tyle, że Rada ma wystąpić do wszystkich rządów interesowanych z <u>zaleceniem</u>, jakiemi kontyngentami armji i floty morskiej i powietrznej przyczynićby się powinny do wytworzenia wspólnej siły zbrojnej. Wyprawa dojdzie więc do skutku, o <u>ile</u> i <u>w jakiej mierze</u> zalecenie powyższe odniesie skutek. Gdyby nie odniosło skutku, pozostanie zawsze skuteczny bojkot gospodarczy: zerwanie wszelkich stosunków handlowych i finansowych z przeciwnikiem; zakaz surowy do swoich obywateli utrzymywania z obywatelami państwa przeciwnego wszelkich wogóle stosunków; przerwanie wszelkich stosunków między obywatelami przeciwnika a wszystkimi innymi obywatelami z Ligi lub z poza jej obrębu. Represja gospodarcza może okazać się bardzo groźną dla przeciwnika, ale i dla członków Ligi, jako narzędzie obosieczne, może stać się wysoce dotkliwą. Na ten przypadek zobowiązują się członkowie Ligi do udzielenia wzajemnej pomocy i ochrony przeciw niekorzystnym zarządzeniom przeciwnika.

13/ po 1e ażeby ten aparat organizacyi państwo-wej, obcy dla ludności mającej ślepo słuchać z góry narzuconych rozkazów zbliżyć do tej ludności.

Zmniejszyć przedział dzielący rzą-dzących od mas rządzonej i to w ten sposób, że ludność dotych-czas zobowiązana do biernego po-słuszeństwa – będzie odtąd jeśli nie cała to w znacznej swej części brać udział – bezpośrednio czy pośrednio przez swych reprezen-tantów – w wytwarzaniu woli państwowej.

Rząd ten polegał więc na wprowa-dzeniu pierwiastka ludowego oby-watelskiego do organizacyi pań-stwowej, na stałem i periodycznem wzbogacaniu organów państwa –

Jeżeli dodamy do tych uwag ogólnych o użyciu środków represyjnych, że wszystkie przepisy o pokojowem załatwieniu sporu i jego następstwach mogą być i z pewnemi modyfikacjami same zastosowane do państw z poza Ligi w ich sporach i zatargach z Członkami Ligi, to dojdziemy do prawdy najwyższego natężenia w walce, jaką Liga wypowiedziała wojnie i do skonstatowania tego, paradoksalnego napozór, rezultatu, że i wojna jest środkiem do zwalczania wojny. Czy nazwiemy to represją, czy egzekucją po stronie Ligi, nie zmieni to ani na jotę faktu, że walka zbrojna Ligi z delinkwentem będzie i pozostanie prawdziwą międzynarodową wojną z jej nieobliczalnym naprzód wynikiem.

Poza temi drastycznemi przewinieniami, które ściągają na delinkwenta groźbę środków represyjnych, Statut nie pozostawia Członków Ligi bezbronnymi. W szeregu przypadków przewiduje niebezpieczeństwo wybuchu wojny lub jej wypowiedzenie, ale ogranicza się do zastrzeżenia Radzie możności przedsięwzięcia (bliżej nieokreślonych) środków zapobiegawczych lub kuracyjnych, a Radzie – możności ich zaproponowania. Inaczej mówiąc, Liga nie jest bezsilną, ale jakich środków się chwyci dla utrzymania czy przywrócenia pokoju zależnem to będzie od porozumienia w łonie Rady i pomiędzy Radą a Rządami państw-Członków Ligi. ~~[Jest to weksel na przyszłość i to weksel in blanco]~~

12

Jeżeli od czasu, kiedy możemy obserwować państwa, każde z nich musi posiadać jakieś normy prawne tyczące się jego ustroju, a więc posiadać swoje prawo polityczne, nie każde ma konstytucję i nie każde jest p. konstytucyjnem.

Pojęcie konstytucji jest pojęciem historycznem, wytworzonem przez rozwój dziejowy i to w ostatnich 150" latach.

Powstało ono wskutek powszechnego niemal prądu w świecie cywilizowanym tak pod wpływem za wzór poczytywanych urządzeń angielskich jak i literatury politycznej w drugiej połowie XVIII wieku — prądu, który zdążyć w trzech głównych kierunkach:

41 2/ 45

Tu należy artykuł, który zdążył stać się sławnym, — artykuł, który Wilson scharakteryzował jako clef de voûte całego układu, — Art. 10.

W myśl tego postanowienia:

„Członkowie Ligi zobowiązują się uszanować
„i utrzymać — przeciw wszelkiej zewnętrznej na-
„paści — całość obszaru i istniejącą niezależność
„polityczną wszystkich Członków Ligi.

Jest to najszersze zobowiązanie i rękojmia, jaka kiedykolwiek w dziejach była dana.

W jaki sposób jednak ma Liga Narodów udzielić swym członkom przyobiecanej ochrony, — na to daje odpowiedź ustęp dalszy:

„W wypadku podobnej napaści, obawy lub nie-
„bezpieczeństwa podobnej napaści, Rada [Ligi Narodów]
„zastanowi się [avisera, shall advise] nad spo-
„sobami ~~z~~ jakimi z powyższego zobowiązania
będzie należało się wywiązać."

Artykuł 10 miał to szczęście, że jednocześnie spotkały go dwa zarzuty: iż daje zbyt mało i że sięga za daleko.

We Francji, — podobnie jak Polska wysoce zagrożonej przez sąsiada, — sformułowane zostało przez usta niezmordowanego w tej mierze Leona Bourgeois żądanie, by uzupełnić Art. 10. przepisem, iż „utworzy
„się stała organizacja, której zadaniem będzie przewidzieć
„i przygotować wojskowe i morskie zarządzenia, jakie
„wykonanie zobowiązań z niniejszego układu wkłada
„na wszystkich kontrahentów, — i zapewnić się, że
„te zarządzenia zdolne będą wywrzeć skutek niezwło-
cznie w nagłych wypadkach."

Bez podobnego przepisu Art. 10. nakłada w sposób tak ogólnikowy obowiązki na kontrahentów, iż nie ujęte w ścisłe ramy cyfr mającego być dostarczonym kontyngentu, mają one charakter obowiązku moralnego

W Stanach Zjednoczonych ten sam artykuł 10 stał się przedmiotem jednego z piętnastu zastrzeżeń uchwalonych w Senacie amerykańskim, zastrzeżeń skierowanych niedwuznacznie ku możliwemu osłabieniu energji przepisów statutu Ligi Narodów. W danym wypadku odrzuca Senat wszelkie zobowiązanie bronienia czyjejkolwiek całości terytorjalnej czy niepodległości, lub interwenjowania w cudzych sprawach i zużytkowywania w tym celu sił zbrojnych i morskich amerykańskich, chyba że w każdym konkretnym wypadku Kongres tak postanowi.

Gdyby zastrzeżenie amerykańskie zostało przyjęte przez państwa, które już do Ligi Narodów należą, to podobna interpretacja artykułu 10 stałaby się obowiązkiem ogólnym i wyszłaby na korzyść i na niekorzyść wszystkich członków Ligi, czy znalazłyby się w roli zobowiązanych czy zagrożonych. Ale jest rzeczą jasną, że i tak już niezbyt energiczna sankcja artykułu 10, jeszcze by się obniżyła. Jakąż bowiem ochronę stanowiłby dla napadniętego artykuł 10, gdyby ani niezwłoczność, ani skuteczność zarządzonych środków nie była zapewnioną?

Przechodzę wreszcie do III (trzeciego) działu zadań Ligi Narodów – zadań, które ściślej się wiążą z Likwidacją wojny.

Likwidacja wojny.

W tej dziedzinie Główni Sprzymierzeńcy zachowali pewną część decyzji i nadzoru dla siebie, – inną przenieśli na organy Ligi, – inne, wreszcie, podzielili między siebie a Ligę.

W ten sposób przeniesione zostało na Ligę, a w największej liczbie wypadków wprost na Radę Ligi Narodów, prawo – już nie proponowania pewnych zarządzeń, ale decydowania o pewnych kwestyach, co oczywiście zmienia w sposób niekorzystny dla ~~członków~~ interesentów stosunek ich zasadniczy do Ligi Narodów.

Do spraw oddanych w części lub w całości Lidze Narodów należą między innemi:

1. Plebiscyt w Eupen i Malmedy.
2. Zarząd Zagłębia Saary i rozwiązanie tego stosunku po latach piętnastu.
3. Odrębność istnienia niepodległej Austryi.
4. Gdańsk oddany pod protekcję, a jego konstytucja pod gwarancję Ligi Narodów
5. Kontrola nad uzbrojeniem Niemiec.

11

Ztąd to i ogół, suma tych wszystkich organów państwowych zwie się władzą państwową w znacz. podmiotowem,

tak jak również (znowu) władzą państwową w znacz. przedmiotowem zwie się ogół uprawnień całą moc tym wszystkim organom razem przysługująca.

Jeżeli zbierzemy (dla jakiegoś państwa) w jedną całość ogół zasad, norm, przepisów określających władzę państwową w obu kierunkach otrzymamy opis władzy państwowej czyli prawo polityczne.–

Możemy zapytać się: Jakie znaczenie dla danego ustroju państwowego ma Konstytucja i co nazywamy państwem konstytucyjnem. ?

43 6. Przepisy w sprawie żeglugi i traktowania oby-wateli państw sprzymierzonych. 118

7. Przywrócenie do życia zawieszonych traktatów.

8. Ustanowienie trybunałów rozjemczych między Niemcami, a każdym ze sprzymierzeńców.

9. Likwidacja rezerw i funduszów ubezpieczeniowych.

10. Rzeki międzynarodowe wymienione w traktacie.

11. Rewizja i wnioski co do zmiany niektórych postanowień traktatu wersalskiego.

12. Tranzyt przez Kanał Kiloński.

Tu należy dalej wykonanie humanitarnych przepisów Statutu, jak udzielanie mandatu do zarządu byłemi koloniami niemieckiemi lub posiadłościami tureckiemi,

— wzięcie pod gwarancję Ligi przepisów o mniejszościach narodowych narzuconych Polsce i kontrola nad wypełnianiem przez Polskę przyjętych zobowiązań,

— Sprawa przymierza obronnego między Francją a Anglją. i Stanami Zjednoczonymi —

I lista tych atrybucyj nie jest zamkniętą. Każdy nowy traktat dorzuca do poprzednich nowe sprawy i nowe atrybucje — i komplikuje w jeszcze wyższym stopniu i tak już złożone zadanie Ligi Narodów, nie mówiąc już o tem, że świeżo

10/

Organizacya państwowa przypuszcza z jednej strony istnienie pewnych organów, wrządzeń złożonych w ręce jednostek fizycznych, które to osoby upoważnione są do działania w imieniu całego związku.

Ich czyny } przy zachowaniu pewnych
Objawy ich woli } warunków co do treści i formy
idą na karb czynów
i objawów woli Związku. –

Z drugiej strony każdy z tych organów zaopatrzony jest w pewien zasób władzy nad pojedyńczemi jednostkami ~~lub~~ zasób zmieniający się, względnie do tego czy mamy do czynienia z organami powszechnymi, centralnymi czy też lokalnymi

czy dalej – są to organy wyższe czy niższe ale w każdym razie w pewien zasób władzy to jest w moc wydawania rozkazów, nakazów zakazów – i moc czy to bezpośrednio, czy to pośrednio przy udziale innych organów – wprowadzania ich w czyn.

powstające Towarzystwa popierania idei Ligi Narodów też nie próżnuje i na swym ostatnim Zjeździe w Brukseli powzięły cały szereg uchwał suggerujących już to zmiany organizacyjnej natury, już to nowe tematy z dziedziny humanitarnej dla nieistniejącej jeszcze naprawdę Ligi Narodów.

VI. Wreszcie słów parę o udziale Polski w Lidze Narodów.
Pomijam kwestję swobody wyboru należenia lub nienależenia, która to kwestja omal że nie istniała wcale i istnieć nie mogła w warunkach, w których powstał Statut Ligi i Traktat Wersalski. Delegacja polska je podpisała, a Sejm udzielił swego zezwolenia na ratyfikację. Nie było więc miejsca na szeroką konsultację narodową, poprzedzoną głębokiemi studjami i naradami najbardziej fachowych czynników jak np. w Szwajcarji.
Ale zapytać się wolno, czy gdyby ta swoboda decyzji była nam pozostawiona — bylibyśmy powinni z niej w tym samym kierunku uczynić użytek? A wydaje mi się, że odpowiedź też winna wypaść twierdząco.
Przemawiają za tem względy cywilizacyjnej natury: — by się nie uchylać od współpracy z innymi narodami na terenie humanitarnym i dążyć wraz z innymi do zmniejszenia cierpień fizycznych i moralnych ludzkości.

9.

i skoncentrowania jednocześnie postronie tej woli - pewnego znacznego zasobu siły - któryby zdołał wolę tę w czyn wprowadzić chociażby okazało się niezbędnem wolę jednostek czy grup opornych przełamać.

Organizacya państwowa jest dla państwa czynnikiem istotnym, bez którego i państwa być nie może, ale jasną jest też rzeczą, że znacznie łatwiej funkcyonuje taka organizacya, która znajduje sobie podporę w uczuciach ludności, a więc znajduje uzupełnienie w cemencie wewnętrznym uspołecznienia, niż taka organizacya, która jeżeli nie wobec całej - to przynajmniej wobec znacznych odłamów ludności, wciąż działać musi przymusem i wciąż siłą tylko i strachem zwyciężać.

Przemawiają i względy natury politycznej - ażeby nie osłabić pomocnej ręki, jaką podaje Liga wszystkim swym członkom w solidarnej walce ze szkodnikami międzynarodowymi.

Przemawiają i względy natury gospodarczej: ażeby w szerokiej wymianie, ułatwionej komunikacji rozszerzyć rynki naszego zbytu i pozyskać źródła aprowizacji niezbędnej dla podniesienia kraju z obecnego przesilenia -

Ale udział Polski nie może polegać na tem, że będzie biernym - i będzie tylko figurantem -

Żyć będzie Liga życiem i temperamentem swych członków.

Odczuwamy wiele braków w jej dzisiejszej zawiązkowej organizacji - ale nie my jedni. - Sprawa wymagać będzie wysiłków i walk, które w łonie Ligi toczyć się będą, a w nich świadomie i z własnym programem trzeba będzie wziąć udział. Cierpliwości też wytężonej i mądrej dyplomacji - z naszej strony - wymagać ~~będą~~ będą ewolucje tej jej duszy, którą nazwałem „partykularną i polityczną," na które złożą się - mimo że razem sprzęgnięci - niemniej bardzo różne dusze poszczególnych narodów, zakochane w swoich prastarych, wiekowych politycznych tradycjach.

8/ a w rzeczywistości woli jego organów:

cementem tym zewnętrznym - jest organi-
zacya państwowa. -

Cement jest zewnętrznym dla tego, że nie powstaje on z głębi aspiracyi pożądań, uczuć samej całej ludności, ale wiąże ją z zewnątrz przymusem niemniej i ten jeszcze jest cementem duchowym niematerjalnym, skoro przypuszcza wpływ potężnej woli związkowej, w imieniu całego związku ogłoszonej - na wolę jednostki, która winna wobec niej posłuszeństwo.

Z tego punktu widzenia organizacya państwowa jest jakby kolosalnym aparatem do wytwarzania sztucznie dla całego związku woli, której naturalnie jest on pozbawiony

Z natury swej